À propos
de la régionalisation en éducation
et du développement social :

étude exploratoire

Nicole Moreau
Études et recherches - décembre 1997
Conseil supérieur de l'éducation
Publication : mars 1998 (# 50-2089)

Québec

AVERTISSEMENT

Le Conseil supérieur de l'éducation met cette étude exploratoire sur la régionalisation en éducation et le développement social à la disposition des personnes intéressées à la réflexion sur ces questions.

Ce document n'engage cependant pas le Conseil comme organisme consultatif.

Avant-propos

En 1989, le Conseil supérieur de l'éducation publiait un avis intitulé « Le développement socio-économique régional: un choix à raffermir en éducation »[1]. Il y soulignait que « l'engagement dans le développement socio-économique régional fait partie de la mission éducative des établissements et du ministère de l'Éducation » et il recommandait au Ministre de l'époque « de reconnaître explicitement l'Éducation comme agent de développement socio-économique des collectivités locales et régionales ». Précisant les responsabilités de chaque ordre d'enseignement et insistant notamment sur le rôle des établissements, le Conseil recommandait plus particulièrement que « les commissions scolaires développent, au moment de la formation initiale, le sens de l'appartenance régionale, l'esprit d'entrepreneurship et les capacités de se prendre en charge et qu'elles accordent toute l'importance nécessaire à l'éducation civique, sociale et économique. » Le Conseil appuyait les efforts des cégeps « dans le développement de la formation sur mesure, dans la mise en place de services techniques aux entreprises, dans la formation de créateurs d'entreprises et dans leur engagement avec d'autres agents socio-économiques, dans la solution de problèmes du milieu. » Il en allait de même des universités qu'il encourageait à poursuivre leur engagement dans le développement socio-économique régional et qu'il invitait « à agir davantage comme ressource auprès des régions, notamment par la « formation à la carte »visant à répondre aux besoins particuliers des organismes, des associations et des entreprises. »

Cet avis du Conseil demeure toujours d'actualité d'autant plus que vient de se créer le ministère des Régions et que tout récemment le ministère de l'Emploi et de la Solidarité s'est engagé à mettre en oeuvre la politique active du marché du travail dont l'opérationnalisation repose sur de nouvelles structures locales, régionales et nationales. Quelle sera la place de l'éducation et de ses instances dans cette nouvelle configuration et comment se redéploiera la régionalisation en éducation? Par ailleurs, le Conseil de la santé et du bien-être ayant entrepris en 1997-1998 une démarche de réflexion sur le développement social et la participation en organisant des forums régionaux et un forum national qui se tiendra en avril 1998 et auquel la Présidente du Conseil est associée, il y a, là aussi, une autre raison qui devrait inciter le Conseil à éventuellement pousser plus loin sa réflexion afin de réactualiser son Avis de 1989.

C'est pour soutenir cette réflexion qu'il a été jugé utile de préparer un document bref qu'il faut considérer comme un outil de travail permettant :

1) de faire le point sur certaines problématiques théoriques récentes sur la régionalisation, la décentralisation et le développement;

2) d'exposer les nouvelles structures régionales et leur juridiction respectives ainsi que certains changements dans les politiques concernant le marché du travail et le régime de sécurité du revenu en autant qu'ils interpellent la contribution de l'éducation;

3) enfin, d'aborder quelques-unes des dimensions actuelles de la régionalisation en éducation, de faire part de certaines perceptions d'acteurs-clés et de soumettre quelques pistes de réflexion qui pourraient être fructueuses si le Conseil considérait opportun de mieux définir sa position sur cette question.

Car, plus que jamais, l'éducation figure comme outil de développement des sociétés fondées sur le savoir mais aussi comme outil nécessaire à la mise en œuvre d'une véritable démocratie reposant sur la participation de tout individu désireux d'apporter sa contribution aux instances locales, régionales et nationales. L'éducation comme système doté d'instances nationales, régionales et locales doit aussi mieux définir son rôle et assumer ses responsabilités dans ce processus de régionalisation et au sein d'organismes tels que les CLD et les CRD. Ces nouvelles structures devront favoriser une participation accrue des acteurs du milieu et éviter les lourdeurs bureaucratiques et les petites guerres de pouvoir, loin des citoyens et des citoyennes.

Céline Saint-Pierre
Présidente

1. Conseil supérieur de l'éducation, *Le développement socio-économique régional: un choix à raffermir en éducation*, Avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, Québec, 1989.

Table des matières

INTRODUCTION 1

I. LA RÉGIONALISATION : PROPOSITION DE CADRE THÉORIQUE 4

1.1 Quelques indications sur la société civile . 6

1.2 Certains enjeux liés à la décentralisation . 7

1.3 À propos de certaines conditions d'un transfert vers la société civile 8

1.4 La décentralisation et le rôle des acteurs sociaux 10
- 1.4.1 Le rôle de l'État 10
- 1.4.2 Les organisations publiques décentralisées 12
- 1.4.3 Les entreprises 12
- 1.4.4 Et les citoyens et les citoyennes! 13

1.5 La décentralisation et la question du développement 13
- 1.5.1 La notion de région 14
- 1.5.2 À propos du développement . 15
  - ■ À propos de l'approche-projet 17
  - ■ Quelques précisions sur les méthodes de planification ... 18
  - ■ En bref 21
  - ■ Également 23

II. LE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS 24

2.1 La politique de soutien au développement local et régional 24
- ■ Le palier local 24
- ■ Le palier régional 26
- ■ Les acteurs gouvernementaux en région 28
- ■ En bref 28
- ■ Le palier national 29

2.2 La création du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, la politique active du marché du travail et les services de sécurité du revenu 29
- ■ Le palier local 30
- ■ Le palier régional 30
- ■ Le palier national 31

2.3 La proposition de réforme du régime de sécurité du revenu 32
- ■ La contribution attendue du système d'éducation 33
- ■ Certaines questions sur la régionalisation en éducation 34
- ■ Des questions quant aux orientations gouvernementales en matière de régionalisation 34

III. LA RÉGIONALISATION EN ÉDUCATION 36

■ Des exemples antérieurs de régionalisation en éducation 36

3.1 La question de la planification triennale régionale de la carte des enseignements en formation professionnelle et technique 37
- 3.1.1 Le contexte de l'opération 37
  - ■ En bref 38
- 3.1.2 Le point de vue d'informateurs clés 39
  - ■ En bref 42
- 3.1.3 À propos de certaines conditions à une régionalisation en éducation . 43
  - ■ En bref 45

■ À propos de conditions à l'instauration d'une nouvelle dynamique en éducation 45
- • Des changements dans les pratiques de gestion 45
- • Une organisation du travail différente et des pratiques enseignantes en évolution ... 46
- • Des changements dans les pratiques syndicales 47

CONCLUSION 50

ANNEXE I Les caractéristiques du système bureaucratique 53

ANNEXE II Listes des personnes contactées . 54

Introduction

Les changements rapides affectant toutes les dimensions de la vie de la société ou des personnes et l'accent mis sur l'importance presque exclusive de l'économie posent à plusieurs la question du développement social. Le Conseil de la santé et du bien-être circonscrit le développement social de la manière suivante : « *Le développement social fait référence à la mise en place et au renforcement au sein des communautés, dans les régions et à l'échelle de la collectivité, des conditions requises pour permettre, d'une part, à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif, et, d'autre part, à la collectivité de progresser, socialement, culturellement et économiquement, dans un contexte où le développement économique et le développement culturel, sont des dimensions interdépendantes et complémentaires d'un projet de société*[1] ».

La notion de développement social, telle qu'elle est ici définie, paraît étroitement liée à un élargissement et à un approfondissement du régime démocratique dans lequel nous vivons à l'heure actuelle, c'est donc dire que le développement social suppose l'intégration et la mise en oeuvre des trois dimensions de la citoyenneté[2], la civile (droits nécessaires à la liberté individuelle), la politique (droits nécessaires à la participation à l'exercice du pouvoir politique) et la sociale (droits nécessaires à une existence décente minimale sur le plan économique).

Le développement social pourrait sans doute se concrétiser plus facilement dans le cadre d'une décentralisation de certaines compétences de l'État central, soit selon le Petit Robert, l'attribution de pouvoir de décision dans la gestion administrative locale à des collectivités territoriales, à des personnes publiques élues par les administrés — du point de vuede J.-P. Bélanger[3], développement social et capital social sont deux concepts étroitement reliés l'un à l'autre de même qu'au développement économique, la participation des personnes aux différentes formes de vie sociale influant sur l'accroissement du capital social. La décentralisation est souhaitée, depuis un certain temps déjà, par les élites régionales et locales traditionnelles — Le Forum national de 1992 organisé par l'Union des municipalités régionales de comté sur la décentralisation, précédé de colloques régionaux ayant regroupé plus de 4 500 intervenants en est une illustration marquante[4].

Le gouvernement du Québec s'oriente, pour sa part, dans la direction d'une plus grande **régionalisation**,

Des précisions sur la notion de « développement »

« *Le développement implique accroissement du bien-être et changement dans la structure économique et sociale. Il engage la société sous tous ses aspects* ».

La notion de « croissance »

« *La croissance est une notion plus simple. Elle signifie l'accroissement des activités de production de biens et services mais n'implique pas nécessairement de changement dans la structure, ni n'engage une société sous tous ses aspects* ».

Le « développement » et la « croissance »

« *Le concept de développement contiendrait donc l'idée de croissance* ».

P. PRÉVOST, *Les nouveaux paradigmes du développement régional*, Institut d'entrepreneuriat, Université de Sherbrooke, novembre 1995, p. 3.

1. CONSEIL DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE, *Bulletin d'information*, volume 4, numéro 1, p. 2.
2. R. PETRELLA, *Le bien commun. Éloge de la solidarité*, Collection Quartier libre, Labor, Bruxelles, 1996, p.18-19.
3. J.-P. BÉLANGER, « Capital social et développement social. Une brève réflexion », Document élaboré dans le cadre de la préparation du Forum sur le développement social, Montréal, octobre 1997, p. 9-10.
4. UNION DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET DES MUNICIPALITÉS LOCALES DU QUÉBEC, *Vers un partenariat entre le gouvernement, les municipalités et les MRC*, Sainte-Foy, 26 août 1994.

vu comme un premier pas vers une réelle décentralisation, avec sa récente politique de soutien au développement local et régional ainsi qu'avec certaines politiques sectorielles comportant un volet régional — à titre d'exemple, on peut songer à la politique active du marché du travail ou à la réforme du régime de sécurité du revenu.

Le système d'éducation qui doit instruire, socialiser et qualifier[5], qui doit, en conséquence, faire acquérir et développer les compétences nécessaires à l'exercice des rôles sociaux — qu'il s'agisse de celui de travailleur ou travailleuse, celui de parent ou celui de citoyen responsable, la responsabilité, selon Etchegoyen, ne se développant, soulignons-le, qu'à partir d'un sentiment d'appartenance[6] — et à la participation aux délibérations concernant les grands enjeux de société, devrait constituer un outil indispensable pour assurer le développement social. Considérant sa mission particulière, on pourrait être tenté de croire que le système d'éducation serait plus que d'autres, ouvert à une pluralité de points de vue et favoriser un large participation organisationnelle et individuelle en vue de s'adapter adéquatement à un contexte social, économique et culturel en profonde transformation.

Le récent Plan d'action ministériel pour la réforme en éducation, *Prendre le virage du succès* (février 1997), comporte une orientation vers la **régionalisation** quand il annonce la mise en place prochaine d'une instance de concertation interordres rassemblant des représentants ou représentantes de l'ensemble du système d'éducation de la petite enfance jusqu'à l'université, ou encore quand il indique que la planification ministérielle de l'offre de services en formation professionnelle et technique sera fondée sur des planifications régionales triennales. Les acteurs du système d'éducation semblent appelés, par là, à une plus grande ouverture à la communauté dans laquelle ils exercent leur fonction, à une plus grande sensibilité aux besoins de formation de tous les types de clientèles potentielles, à un meilleur accueil de la pluralité des points de vue existants dans leur environnement, à la compréhension de la nécessaire complémentarité entre établissements de formation d'une même région en vue d'assurer, en synergie avec l'ensemble des autres partenaires sociaux, un développement régional intégré.

L'objectif du présent document est de se pencher sur les modalités en fonction desquelles le système d'éducation s'oriente vers la **régionalisation** et, ainsi, être en mesure de mieux préciser la dynamique qui le caractérise à cet égard.

Pour ce faire, il a paru opportun, dans un premier temps, de distinguer ce qu'implique la régionalisation en termes de transfert de responsabilités vers la société civile et de rôles différents pour les acteurs sociaux.

Dans un deuxième temps, le nouveau cadre dans lequel la régionalisation se situe sera évoqué considérant que la régionalisation en éducation ne peut qu'en être influencée.

Enfin, en dernier lieu, les modalités de la régionalisation en éducation seront examinés de plus près, certains des obstacles seront identifiés et sera étudiée une piste de solution vers laquelle devraient se diriger les établissements du système d'éducation afin d'apporter une plus grande contribution au développement social des communautés. Il s'agit de la démarche d'élaboration d'un projet d'établissement ouvert aux partenaires de l'intérieur et à la communauté environnante, qui fonde la complémentarité des établissements les uns par rapport aux autres et qui inscrive ceux-ci dans des réseaux d'acteurs qui constituent un appui essentiel à des projets de développement de tous ordres.

---

5. LES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION 1995-1996, *Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires. Rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation*, Québec, 1996, p. 5.

6. A. ETCHEGOYEN, *Le temps des responsables*, Paris, Julliard, 1993.

En conclusion, nous verrons que la décentralisation accompagne, au plan de la société, une meilleure reconnaissance de la diversité des groupes et de la multiplicité des allégeances possibles et, au plan du système d'éducation, une plus grande adaptation à des clientèles diversifiées dont les besoins de formation se différencient fortement les uns des autres.

Chapitre 1
La régionalisation : proposition de cadre théorique

Avant de se pencher sur ce qu'implique la régionalisation[1] en termes de transfert de responsabilités vers la société civile et d'évolution dans les rôles des acteurs sociaux, il convient de rappeler que la conjoncture actuelle interpelle fortement le modèle centralisé qui domine encore la gestion publique[2]. Ainsi, selon Proulx il faudrait considérer les éléments suivants : les États sont confrontés à une crise financière sérieuse, ayant cumulé déficits sur déficits; la crise économique structurelle persistante malgré la reprise de la production questionne la capacité de régulation de l'État; le type de développement à base d'impulsions exogènes massives comme les investissements de l'État ou de la grande entreprise considéré comme désuet ou n'apportant pas les résultats escomptés; la démobilisation générale face au domaine public qui résulte en des citoyens-clients plutôt qu'acteurs; la nécessité de créer des milieux de vie plus intéressants pour les individus, les travailleurs et les entreprises. Ce modèle centralisé est appelé par certains « développement par en haut »; les tenants de ce modèle considèrent que le développement ne peut qu'être le fruit de l'action d'un petit nombre d'individus et d'organisations, que le reste de la population éprouve des difficultés certaines à prendre des initiatives; les différentes catégories sociales et les régions moins privilégiées sont amenées à entrer en compétition avec d'autres catégories sociales et des régions plus favorisées. Un tel type de développement génère l'exclusion[3].

C'est sans doute en raison de cette situation qu'un certain nombre de pays[4] s'orientent présentement vers la décentralisation et la déconcentration de l'appareil de gestion et de contrôle des ressources par la contractualisation, l'accroissement de la capacité d'action des responsables et la répartition du pouvoir de décision, les stratégies nationales s'organisent autour du concept de responsabilisation (à l'exception du Japon, où la responsabilisation fait partie du modèle de gestion de la société) — il s'agit là d'« *une démarche qui cherche à faire une part plus grande à une logique d'objectifs, par opposition à une logique de contrôle des moyens employés. Elle*

> L'exclusion et la pauvreté
>
> Certaines associations communautaires, sensibilisées à la question de l'exclusion sociale, ont fait valoir, lors du Sommet socioéconomique de l'automne 1996, l'importance de l'adoption d'une clause d'appauvrissement zéro pour les personnes démunies de notre société.
> Une proposition de projet de loi sur l'élimination de la pauvreté* est en circulation à l'heure actuelle. Il est demandé dans ce projet de loi que le gouvernement reconnaisse le droit de chacun et chacune à disposer d'un revenu suffisant pour répondre à ses besoins, exercer un emploi et des activités et à influencer la société par l'exercice de la citoyenneté.
>
> * Carrefour de pastorale en monde ouvrier, Québec.

1. Il est rappelé dans la *Politique de soutien au développement local et régional* qu'il « *est difficile, sinon impossible, de parler de régionalisation sans se reporter à la participation des milieux locaux et régionaux au processus décisionnel.* » (p. 8), cette participation pouvant toutefois prendre des formes très variables allant de la consultation sur des programmes jusqu'à la gestion proprement dite de budgets confiés par les ministères et organismes. Il est également précisé que « *la régionalisation de l'action gouvernementale est un processus susceptible d'aller, à court terme, bien au-delà de la seule déconcentration des services publics et de préparer, à moyen terme, le terrain à une éventuelle décentralisation majeure des pouvoirs.* » (p. 8)
2. Pour des informations additionnelles, il faudrait consulter M.-U. PROULX, *Décentralisation gouvernementale au Québec. Principes, portrait de la situation et enjeux*, Département des sciences économiques et administratives, Université du Québec à Chicoutimi, septembre 1995.
3. C. DEMAZIÈRE, « Du global au local, du local au global. Origine, diversité et enjeux des initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique », dans (sous la dir.) C. DEMAZIÈRE, *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1996, p. 11-53.
4. F. KELLY sous la supervision de L. Côté, *La modernisation des administrations publiques : analyse comparée (France, Grande-Bretagne, Canada, Australie, États-Unis et Japon)*, Document Annexe 4 du rapport intitulé *L'Énap au service des gestionnaires publics. Rapport de la commission concernant les besoins de la relève des gestionnaires pour la fonction publique québécoise*, Ste-Foy, juin 1993.

reconnaît une certaine autonomie aux agents à l'intérieur de paramètres définis par l'administration centrale[5] ».

L'Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec pose aussi un diagnostic sévère sur ce modèle quand elles soulignent que « *Le manque de souplesse, l'isolement du centre de décision, la mauvaise perception des besoins, la hiérarchie excessive et la lenteur des services rendus sont autant d'irritants reliés à la centralisation auxquels il faut remédier afin d'accroître le développement régional et d'optimiser la productivité* ». (p. 2-3)

Le modèle centralisé semble donc ne laisser qu'une faible marge de manoeuvre, voire une marge de manoeuvre nulle afin d'adapter les interventions en fonction des spécificités régionales étant donné que, selon Thériault, « *L'État-providence tend effectivement à se confondre avec ses membres, à abolir la distance entre gouvernants et gouvernés*[6]». Thériault y précise un peu plus loin que « *le déploiement de la providence-bureaucratique correspond à un couplage entre les instances étatiques détentrices du pouvoir et la pluralité des intérêts au sein de la société civile* » (p. 144). La bureaucratie qui s'est développée à la faveur du modèle centralisé favorise une action qui va dans ce sens[7].

Il convient également de rappeler que l'appareil public infranational se caractérise, au Québec, par un haut degré de fragmentation dans l'exercice des fonctions[8], fragmentation verticale à trois échelons territoriaux (1 400 municipalités, 95 régions MRC et 17 régions administratives) et fragmentation horizontale dans plus d'une quarantaine de secteurs d'activités.

C'est dans le cadre d'une remise en question du modèle centralisé de gestion publique et d'une mobilisation des acteurs sociaux territorialisés pour défendre ou améliorer leurs conditions d'existence que la décentralisation entretient un lien avec la question régionale[9], question liée également aux luttes et aux conflits qui prennent place entre les acteurs autour des orientations des appareils d'État en région ou autour de la capacité de représenter les régions auprès des détenteurs des pouvoirs centraux.

---

5. F. KELLY sous la supervision de L. Côté, *Op. cit.*, p. 6. À titre d'information, la stratégie de responsabilisation comprend cinq éléments importants, à savoir :
   - définir les objectifs de l'organisation et des unités opérationnelles;
   - déconcentrer les responsabilités opérationnelles;
   - assouplir les règles de gestion et les contrôles à priori;
   - renforcer les contrôles à postériori, l'évaluation des résultats et le système de sanctions positives et négatives;
   - stabiliser la relation négociée entre le centre et la périphérie par la contractualisation. p. 6.
6. J.-Y. THÉRIAULT, « A : De la critique de l'État-providence à la reviviscence de la société civile : le point de vue démocratique » dans « La fin du collectif ou le collectif autrement? » dans S. PAQUEROT (sous la dir.), *L'État aux orties? Mondialisation de l'économie et rôle de l'État*, Les éditions Écosociété, Montréal, 1996, p. 144.
7. Mabileau a une position qui va dans le même sens quand il évoque l'« impérialisme social » des États, celui-ci étant fondé sur l'identification des individus à l'État et sur le fait d'une loyauté envers l'État qui exclurait la persistance de loyautés concurrentes. Tiré de A. MABILEAU, « L'État, la société civile et les minorités en France » dans P. GUILLAUME, J.-M. LACROIX, J. ZYLBERBERG, R. PELLETIER, *Minorités et État*, Presses universitaires de Bordeaux, Presses de l'Université Laval, 1986, p. 25.
8. M.-U. PROULX, « La décentralisation comme politique régionale » dans (sous la dir.) S. CÔTÉ, J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX, *Action collective et décentralisation*, Tendances et débats en développement régional, Actes du colloque de la section développement régional de l'ACFAS 1996 tenu à l'Université McGill du 14-16 mai 1996, publié par le GRIDEQ et le GRIR, p. 41-65
9. S. CÔTÉ, « La question régionale, une question de pouvoirs ? » dans (sous la dir.) S. CÔTÉ, J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX, *Action collective et décentralisation*, Tendances et débats en développement régional, Actes du colloque de la section développement régional de l'ACFAS 1996 tenu à l'Université McGill du 14-16 mai 1996, publié par le GRIDEQ et le GRIR, p. 21-32.

La décentralisation suppose un transfert de responsabilités vers la société civile. Il conviendrait de préciser d'abord ce qu'est la société civile, puis quelques uns des enjeux liés à ce transfert et, aussi, certaines des conditions dans lesquelles un tel transfert devrait se réaliser en vue de contribuer à améliorer le fonctionnement de notre société. Il va sans dire que cela devrait modifier substantiellement le rôle des acteurs sociaux dont celui de l'État. Ces différents points seront étudiés à tour de rôle.

1.1 Quelques indications sur la société civile

Rappelons d'abord que la société civile est, selon Thériault, « *nécessairement plurielle*[10]»; il souligne aussi que celle-ci est « *le lieu d'expression du multiple, de la variété des formes de vie engendrées dans et par la convivialité* » (p. 129). Fossaert, pour sa part, évoque, au regard de ce concept, une tendance de notre société, celle de l'atomisation de plus en plus marquante des individus, ceux-ci pouvant même constituer « *la nouvelle toile de fond de la société civile qui se trouvera ainsi investie d'un rôle médiateur considérablement élargi et complexifié entre un État immense et un individualisme galopant*[11]».

Thériault fait également le lien entre la société civile et la démocratie vue comme l'affirmation de la pluralité inhérente à la société civile.

Pour certains, tels que Klein et Morneau[12], la société civile serait en recomposition suite à l'affaiblissement de l'État comme cadre de gestion des rapports sociaux et économiques. Cela se réaliserait à travers l'émergence du local dans des actions collectives réunissant aussi bien les problématiques liées au milieu du travail que celles liées au milieu de vie. Ce ne serait pas sans recréer le lien social à la base. De telles actions se situeraient davantage dans une perspective de développement local, très différente de la perspective qui prévaut encore, soit celle de la croissance fondée sur des impulsions exogènes. C'est dire, dans le même sens que Beaudry et Dionne[13], qu'il doit y avoir « *affirmation identitaire de solidarités de base[...] au nom de lieux concrets à développer (territoire) et de liens sociaux à consolider (communauté)* ». (p. 267) Ils soulignent aussi que « *La régulation sociale d'un milieu passe d'abord par l'affirmation d'une identité territoriale au-delà même des impératifs économiques classiques* ». (p. 267) Certaines pratiques de résistance, notamment celles de la ruralité contemporaine, telles celles mises de l'avant par un mouvement comme Solidarités rurales par exemple, font clairement ressortir l'importance d'un développement enraciné sur un territoire et solidaire dans la communauté, ce qui s'oppose aux processus segmentés et individualistes de la société contemporaine.

10. J.-Y. THÉRIAULT, *La société civile ou la chimère insaisissable*, Essai de sociologie politique, Québec-Amérique, Montréal, 1985, p. 129.

11. R.FOSSAERT, « La société civile : mode d'emploi » dans (sous la dir.) L. MAHEU, A. SALES, *La recomposition du politique*, L'Harmattan, Les Presses de l'Université de Montréal, 1991, p. 40.

12. J.-L. KEIN, A. MORNEAU, « Émergence du local et mouvements sociaux : pistes pour l'analyse de la demande de décentralisation » dans (sous la dir.) S. CÔTÉ, J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX, *Action collective et décentralisation*, Tendances et débats en développement régional, p. 33-40.

13. R. BEAUDRY, H. DIONNE, « La permanence des communautés contre la mobilité des réseaux » dans (sous la dir.) J.-L. KLEIN, B. LÉVESQUE, *Contre l'exclusion repenser l'économie*, Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1995, p. 267-286.

Du point de vue de Mormont et Mougenot[14], cette priorité accordée au local placerait l'économique « *en dépendance d'un univers complexe fait de contraintes naturelles, de solidarités immédiates, et de préférences culturelles, surtout, elle tend à subordonner l'économique à la vie locale* ». (p. 28)

La décentralisation et le transfert de responsabilités vers la société civile paraissent en conséquence, étroitement liés à une reprise en main par les collectivités locales de leur développement. Le local favoriserait davantage l'expression du point de vue d'intervenants provenant de tous les horizons ainsi qu'une meilleure identification des besoins de la communauté comme nous le verrons dans une section subséquente traitant de ce sujet. L'économie locale est vue par Mormont et Mougenot « *comme une forme de vie sociale à laquelle on participe personnellement alors que la grande entreprise, comme la grande école ou l'administration centrale, est dépersonnalisée, anonyme, subie comme arbitraire* ». (p. 28)

Peut-on conclure avec Godbout que la solidarité nécessaire au développement social[15] est d'abord territoriale[16] ? Ce dernier précise ainsi sa pensée quand il avance « *Qu'ils prennent la forme de la tribu, du clan, de la famille, d'États ou de nations, les liens que tisse entre les humains l'occupation d'un territoire et qui les oppose aux autres sociétés, aux autres groupes, sont plus fondamentaux que l'opposition entre les membres d'une même société quelle que soit la façon dont on la définit, sauf dans des circonstances historiques exceptionnelles. Depuis que les humains sont sédentaires, la solidarité a pris la forme de l'appropriation territoriale* ». (p. 101)

14. M. MORMONT, C. MOUGENOT, « Le retour au local et les classes moyennes », *Revue internationale d'action communautaire*, 13/53, printemps 1985, p. 19-35.

15. R. PETRELLA, *Le bien commun. Éloge de la solidarité*, Collection Quartier libre, Labor, Bruxelles, 1996, p. 25.

16. J. T. GODBOUT, *La démocratie des usagers*, Boréal, Montréal, 1987, p. 101.

1.2 Certains des enjeux liés à la décentralisation

Est-il utile de dire à nouveau que la décentralisation représente une alternative de gouverne publique qui, selon M.-U. Proulx, « *fait appel au respect de la diversité culturelle, à la liberté d'action, à la créativité, aux mobilisations nouvelles, à la solidarité communautaire, à l'efficacité de gestion, au respect des besoins, des particularités, des goûts et des préférences des citoyens, ainsi qu'à la responsabilisation des décideurs*[17]».

La décentralisation soulève un enjeu de **démocratie**[18] — il s'agit là d'un système qui, selon Rochlitz[19], « *ne peut être conçu[e] sans la participation de tous à la légitimation du pouvoir et donc à une démocratisation continue* » —, le système centralisé actuel favorisant davantage les élites, les bureaucrates et les technocrates qui disposent des moyens et de l'expertise de s'assurer une représentation effective et d'exercer une influence réelle dans les lieux de pouvoir. La décentralisation ne peut donc éviter la critique de la raison technocratique qui, selon Englehard[20], finit par confisquer le pouvoir politique en demandant à l'expertise de se prononcer sur des problèmes qui sont en fait des

17. M.-U. PROULX, « C : Gouvernement du Québec et gouvernance territoriale » dans « La fin du collectif ou le collectif autrement? » dans (sous la dir.) S. PAQUEROT, *L'État aux orties? Mondialisation de l'économie et rôle de l'État*, Les éditions Écosociété, Montréal, 1996, p. 157.

18. CEQ, *La décentralisation, la déconcentration et la régionalisation : Des enjeux démocratiques pour le Québec*, Document de référence et de réflexion reçu par le Conseil général de la CEQ en février 1995. G. THOMAS considère pour sa part, l'importance de privilégier une société de l'inclusion – il évoque le concept d'"inclusive society" qu'il associe à un système politique libéral et à une culture pluraliste. Dans « Inclusive schools for an inclusive society », *British Journal of Special Education*, vol. 24, No 3 (September 1997).

19. R. ROCHLITZ, « Les bases normatives de la démocratie», dans (sous la dir.) J. BIDET, *Les paradigmes de la démocratie*, Paris, P.U.F., 1994, p. 21.

20. P. ENGLEHARD, *L'homme mondial. Les sociétés humaines peuvent-elles survivre?*, Arléa, 1996, p. 373 et ss.

problèmes de société et en présumant que celle-ci est en mesure, seule, de remédier à la question; Leleux[21] va dans un sens similaire quand elle décrit le modèle technocratique, celui-ci ôtant toute vérité ou toute rationalité au politique pour n'en doter que la science. Godbout va plus loin dans un même sens quand il estime que projeter le paradigme scientifique sur l'ensemble du champ politique favoriserait la construction de l'« *incompétence du citoyen*[22]».

Peut-on en déduire que la technocratie inhérente au système centralisé viserait à une professionnalisation du politique qui amènerait le citoyen à une position d'usager seulement ? Cela reste à voir.

La décentralisation soulève également un enjeu d'**efficience**. Il semble, en effet, impossible d'éviter de remettre en question, dans le débat sur la répartition des pouvoirs, services et ressources, les chevauchements de compétence, les conflits de juridiction, les dédoublements de services de même que le gaspillage de ressources de toutes sortes induit par la structuration et le partage actuel des pouvoirs, services et ressources.

Enfin, la décentralisation fait émerger un enjeu d'**équité** dans la mesure où celle-ci doit contribuer à réduire les inégalités et à combattre l'exclusion en assurant une meilleure redistribution de la richesse et un développement plus démocratique. Aussi, la décentralisation doit être accompagnée de l'adoption d'une stratégie de **développement endogène**.

21. C. LELEUX, *Démopédie et démocratie*, Ed. Entre-vues, Bruxelles, 1995.

22. J. T. GODBOUT, *La démocratie des usagers*, Boréal, Montréal, 1987, p. 132. Godbout compare la professionnalisation de la politique au taylorisme en matière d'organisation du travail vu comme un processus de déqualification (p. 134).

1.3 À propos de certaines conditions d'un transfert vers la société civile

Le transfert vers la société civile de compétences de l'État central doit être accompagné de la revalorisation de la société civile comme **espace public**, ce qui est loin d'être le cas présentement, si l'on se fie à Thériault[23] qui estime que l'on assiste, à l'heure actuelle, à une homogénéïsation accentuée de la presse parlée et écrite, outil essentiel au développement de la démocratie et du développement social. Pour les personnes, cela supposerait « *de passer de citoyens-récepteurs-consommateurs-passifs à des citoyens actifs, capables d'émettre eux-mêmes leurs propres informations utiles et de constituer, entre eux, des réseaux interactifs*[24]».

Le Québec ne serait pas seul à vivre une telle situation si l'on se réfère à Khan qui décrit ainsi le cas français où les médias agiraient « *moins aujourd'hui comme supports d'une pluralité que comme champ de convergences professionnalisées en marge de cette pluralité. Loin de souligner la diversité qui structure un espace, ils dessinent leur propre espace, de plus en plus homogène, au-delà des différences formelles qui les caractérisent encore*[25]». Khan précise encore sa pensée quand il insiste sur les points suivants : « *Étroitesse de la pluralité médiatique, concentration des espaces de*

23. J.-Y. THÉRIAULT, « A : De la critique de l'État-providence à la reviviscence de la société civile : le point de vue démocratique » , p. 141-150. G. BOURQUE, « Citoyenneté et communauté politique », *De l'interculturel à la citoyenneté : une plus grande cohésion sociale?*, Actes du colloque de l'Association pour l'éducation interculturelle du Québec, Colloque tenu le 9 mai 1997 à Montréal, p. 33-40.Bourque estime, lui aussi, que « *la place et l'importance de l'espace public à titre de lieu central de la discussion du pouvoir et de la construction des compromis sociaux paraissent de plus en plus menacées au sein des démocraties occidentales* ». (p. 34) Il attribue la responsabilité de la situation à l'importance croissante du judiciaire qui privilégie une conception particulariste de la citoyenneté.

24. G. GONTCHAROFF, «La démocratie locale en question», *Revue internationale d'action communautaire*, 13/53, printemps 1985.

25. J.-F. KHAN, *La pensée unique*, Fayard, Paris, 1995, p. 42.

diffusion sonore, centralisation des lieux de pouvoir, homogénéisation du milieu qui catalyse la créativité intellectuelle : tout se conjugue. Et tend à l'unique ». (p. 89-90)

L'absence de lieux de délibérations tendrait donc d'une certaine façon, à retirer du débat politique les questions de responsabilité régionale ou locale. Ce qui n'est pas sans impact étant donné qu'« *En démocratie, il n'est de citoyen que par l'aptitude à placer des évènements dans un contexte*[26] ».

La régionalisation annoncée représenterait une avancée démocratique en autant que les régions deviennent des lieux effectifs où sont publiquement discutées les orientations d'une société, débats dans lesquels pourraient s'engager les citoyens et les citoyennes; pour Mougniotte, un citoyen, « *c'est celui qui, se sentant membres de diverses collectivités, souhaite participer à leur vie non seulement pour en profiter égoïstement mais pour les faire bénéficier de ses propres capacités en vue d'objectifs qui lui paraissent mérités d'être poursuivis*[27] ».

Le transfert de compétences vers la société civile doit donc se réaliser à travers une logique de **citoyenneté**. C'est donc dire que non seulement les regroupements d'intérêts (groupes populaires, communautés de quartiers, rassemblements municipaux, etc.) doivent être considérés par les décideurs mais aussi des lieux politiques hors État de déploiement d'une parole libre. Quant à la communauté qui fonctionne davantage selon une logique conviviale, elle pourrait contenir certaines lourdeurs dangereuses — ainsi, il pourrait être plus facile pour un leader d'y confisquer le pouvoir[28]—; l'équilibre des pouvoirs devrait y être une préoccupation constante. C'est dans cette lignée que Thériault propose la revalorisation, voire la création d'institutions démocratiques locales et régionales de même que la création de lieux publics ou de forums requérant une collaboration active des médias, des universités ancrées dans le milieu.

La politisation de la société civile en résultant devrait se réaliser en fonction d'une notion de **bien commun**[29], c'est-à-dire en tenant compte que, dans chaque région, dans chaque milieu, il existe un intérêt qui transcende l'aggrégation des préférences individuelles; que, dans le monde réel, il y a plus de raisons de croire aux bienfaits de la coopération que de ne pas y croire — la coopération impliquant que, pour des raisons morales ou politiques, certaines personnes adoptent un comportement qui n'est pas strictement conforme à leurs intérêts immédiats mais plutôt à ceux de la collectivité —; que l'altruisme est sans aucun doute nécessaire à la régulation des sociétés, une telle attitude ne pouvant résulter que d'une prise de conscience du bien commun.

Être en mesure d'agir en fonction du bien commun suppose que l'on ait acquis certaines connaissances sur le fonctionnement du système dans lequel nous vivons, que l'on ait développé une certaine sensibilité et un accueil des différences entre les groupes et entre les individus et que l'on soit en mesure d'identifier ce qui peut rassembler et être profitable à la collectivité dans son ensemble, que l'on prenne conscience que, généralement, l'on ne peut survivre seul, en dehors de la communauté. Tout cela représente une des dimensions essentielles de la formation des personnes et des citoyens, et, par voie de

26. F. DUMONT, « Nation ou communauté politique ? Supposons que survienne la souveraineté du Québec: Comment allons-nous définir la collectivité que nous formons désormais ?», *Le Devoir*, 7-8 novembre 1997, p. A7.

27. A. MOUGNIOTTE, *Éduquer à la démocratie*, Cerf, Paris, 1994, p. 50.

28. G. GONTCHAROFF, « La démocratie locale en question » *Revue internationale d'action communautaire*, 13/53, printemps 1985.

29. P. ENGLEHARD, *L'homme mondial. Les sociétés humaines peuvent-elles survivre?*, Arléa, 1996, p. 456 et ss.

conséquence, un défi important pour un système d'éducation appelé à se renouveler.

Il existerait, toutefois, un moyen d'éviter la question du bien commun. Englehard voit la privatisation comme une manière de réduire à néant le problème du bien commun. Cependant, sans être guidé par une perspective de bien commun, est-il véritablement possible de maintenir nos diverses formes de solidarités, base de notre société[30] et moteur du développement social ? En dehors du bien commun, qu'existe-t-il sinon des intérêts catégoriels défendus par certains groupes bien définis ? Des intérêts qui peuvent être diamétralement opposés à ceux d'autres groupes — songeons, à titre d'exemple, au point de vue des groupes écologiques, à propos de projets mis de l'avant par des entrepreneurs; ces derniers pouvant, dans une conjoncture économique difficile, avoir certains alliés tels que des travailleurs en chômage. Quand les décisions sont prises en fonction d'intérêts catégoriels de certains groupes, il y aurait un risque que certains se perçoivent comme des « gagnants » et d'autres comme des « perdants »; ce qui ne peut manquer d'affecter sérieusement les liens de solidarités entre les personnes et entre les groupes sociaux.

La décentralisation suppose une transformation profonde du modèle de société dans laquelle nous vivons. Elle est susceptible de s'avérer fort exigeante pour l'ensemble des acteurs sociaux dont les rôles et responsabilités devraient évoluer considérablement, devenant davantage proactif, favorisant l'innovation en vue de réponses plus adaptées à la communauté. Nous en donnerons un aperçu dans la prochaine sous-section.

30. Entrevue avec Charles Taylor, *Revue Notre-Dame*, octobre 1997, p. 16-28.

1.4 La décentralisation et le rôle des acteurs sociaux

1.4.1 Le rôle de l'État

Il convient, dans un premier temps, de spécifier que l'État actuel, en raison des nombreuses pressions provenant d'intérêts catégoriels et des multiples lignes de fragmentation de son appareil organisationnel voit son aptitude à dominer la société se rétrécir et s'estomper ses capacités d'établir un consensus par les mécanismes classiques de même que celles de maintenir sa propre autorité[31]. Le contexte actuel questionne sérieusement le rôle de l'État.

Un État qui se décentraliserait réellement, conserverait ou devrait conserver, selon plusieurs dont M.-U. Proulx[32], une bonne capacité d'intervention afin d'être en mesure de réduire les disparités sur le territoire national et ce, en fonction d'objectifs d'équité et de justice sociale.

L'État devrait consacrer de l'énergie et des ressources à l'émer-

Les sept commandements du visionnaire

1. La vision n'est ni pure rhétorique, ni platitude.
2. Une vision doit servir de guide.
3. Une vision implique des responsabilités.
4. Une vision se construit, notamment en faisant appel à la créativité des uns et des autres.
5. Une vision n'est pas la perfection.
6. Une vision demande du courage.
7. La vision n'est pas l'apanage des dirigeants.

N. THORNBERRY, « L'art d'être visionnaire », *Expansion Management Review*, juin 1997, p.16-22.

31. L. JALBERT, « L'État ancré ou les frontières de la démocratie » dans (sous la dir.) G. BOISMENU, P. HAMEL, G. LABICA, *Les formes modernes de la démocratie*, Tendances actuelles, L'Harmattan, Les Presses de l'Université de Montréal, 1992, p. 83-117.

32. M.-U. PROULX, *Décentralisation gouvernementale au Québec. Principes, portrait de la situation et enjeux*, Département des sciences économiques et administratives, Cahier de recherche, Université du Québec à Chicoutimi, septembre 1995.

gence d'une vision qui guiderait ses interventions, celle-ci devant s'appuyer sur certains principes afin de tenir davantage compte de la spécificité de notre société.

Cette capacité d'intervention de l'État devrait se concrétiser non seulement dans une perspective de décentralisation mais également en vue du développement régional, dans un rôle de **coordination des politiques** — nationales, sectorielles, régionales, locales...—, dans un rôle d'**arbitrage** en vue, notamment, d'assurer l'équité interrégionale et dans un rôle de **redistribution**, les mécanismes de péréquation devant alors intervenir pour favoriser des **rééquilibrages**[33]. C'est aussi à l'État qu'il appartient d'édicter certaines normes nationales[34] susceptibles de fonder la solidarité sociale et ce, tout en laissant la plus grande souplesse possible pour la gestion aux niveaux local et régional.

L'État ne devrait-il pas aussi assumer un rôle de **médiateur**[35], celui-ci s'interposant entre les parties, ne prenant pas de hauteur par rapport à elles, s'employant à maintenir les liens?

Également, l'État devrait se préoccuper de définir certaines règles afin que le partenariat vers lequel s'orientent un nombre de plus en plus élevé d'acteurs sociaux ne mène pas à un néo-corporatisme des régions ou de certains groupes d'intervenants.

Il convient de noter qu'en terme régional au Québec, l'État-providence serait en train de devenir, selon Klein, **accompagnateur**[36], partenaire du développement, c'est-à-dire membre d'une « association d'acteurs publics et privés au sein d'entreprises de développement élargies socialement mais limitées localement, dans lesquelles la participation des acteurs est volontaire et négociée, et dont les coûts sont partagées ». (p. 494)

Le partenariat local — pouvant regrouper, entre autres, les gouvernements, les entreprises, les syndicats, les pouvoirs locaux et les mouvements sociaux – pourrait être considéré comme un élément favorisant un mouvement vers la définition d'un nouveau **contrat social** entre les divers acteurs sociaux.

La notion de « contrat social »

Pour B. Lévesque et L. Mager, « *la notion de contrat social renvoie moins à la dimension organisationnelle (et à une conception volontariste de l'action sociale) qu'à la dimension institutionnelle et donc à la négociation des règles du jeu et aux compromis institutionnalisés.* »
Le contrat social est cimenté par un paradigme social « *qui redouble sur le plan des idées et des comportements, le modèle de développement, une sorte de vision relativement partagée qui imprègne une époque et qui définit l'accord sur un certain mode de vie en société, présupposant une certaine conception du moral, du normal, du désirable* ».

« Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local » dans (sous la dir.) C. GAGNON, J.-L. KLEIN, *Les partenaires du développement face au défi du local*, Groupe de recherche et d'interventions régionales, Université du Québec à Chicoutimi, 1992, p. 30.

33. FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC, *Développer ensemble tous les coins du pays. Colloque sur le développement socio-économique régional*, Jonquière, 25-26 octobre 1994.

34. V. VAN SCHENDEL, « La conjoncture. Le développement économique communautaire. à l'heure de la dualisation économique et sociale » dans *Les pratiques de développement économique communautaire (DEC) au Québec. Conjoncture et convergences*, Les Actes du colloque, Université de Montréal, 14-15 juin 1996, p. 45-54. Ainsi, selon le Rapport *Réaffirmer l'école* sur le curriculum du primaire et du secondaire (1997), il appartient à l'État de décider de ce que les élèves devront connaître au sortir de leur scolarisation obligatoire. Il y est précisé que l'« *on ne peut laisser la détermination de "ce qui doit être enseigné " aux seuls experts* ». (p. 15)

35. J. DONZELOT voit dans le médiateur une personne dont l'objectif est d'éviter que le conflit aille à son terme, de l'enrayer « *pour rétablir le lien social* » dans « L'avenir du social » *Esprit*, mars 1996, p. 76.

36. J.-L. KLEIN, « Partenariat et planification flexible du développement local », *Revue canadienne des sciences régionales*, Vol. XV : 3, automne 1992, p. 491-505.

1.4.2 Les organisations publiques décentralisées

Il est essentiel de rappeler, d'entrée de jeu, qu'une véritable décentralisation existe lorsque le pouvoir décisionnel est transféré des fonctionnaires vers des personnes élues et lorsque les organisations possèdent un bon degré d'autonomie financière et ce, en vue d'une autonomie décisionnelle réelle.

Les organisations décentralisées devraient toutefois se coordonner entre elles sur un même territoire. Ce qui suppose une évolution sensible de la culture organisationnelle — celle-ci étant constituée des habitudes de coopération, des processus identitaires présents, des traditions de solidarité communautaire, de la solidité des consensus collectifs et des alliances professionnelles, du leadership et du dynamisme collectif, de l'état réel de la prise en main de la destinée communautaire, du taux de renouvellement de l'élite décisionnelle, de la force de la partisanerie politique, etc.

1.4.3 Les entreprises

Les entreprises devraient être vues comme des partenaires du développement social selon la Fondation pour l'entrepreneurship qui privilégie, à cette fin, la notion d'entreprise citoyenne fondée sur le concept d'**organisation citoyenne**[37]. Pour ce faire, on s'appuie sur cinq constats principaux, à savoir que :

«1. *L'engagement de l'entreprise ne se fonde pas que sur des valeurs humanitaires ou sur une morale : elle s'appuie largement sur la stricte logique financière de l'entreprise.* [C'est dire qu'une entreprise doit d'abord créer de la richesse si elle veut vivre, se développer et assumer des responsabilités d'organisation citoyenne.]

2. *Pour se développer, l'entreprise a besoin d'un environnement sain et équilibré. Des phénomènes tels que le chômage et l'exclusion entravent et sclérosent le développement de l'entreprise.*

3. *L'État n'a plus les moyens d'assumer seul le contrat social et le développement socio-économique qu'il sous-tend...et qui dit contrat dit partenariat!*

4. *Création de la collectivité dont elle est issue et qu'elle contribue à faire vivre, l'entreprise connaît les besoins et les dynamiques des collectivités. Son engagement s'inscrit dans la logique du développement d'une économie de proximité (décentralisation, régionalisation, développement local, etc.)*

5. *L'entreprise est elle-même un milieu de vie où se reproduisent souvent les problématiques de la collectivité environnante. La façon de gérer des entreprises en matière de gestion de ressources humaines constitue une pratique qui permet de la situer par rapport à son engagement social* ». (p. 4-5)

Le développement d'une telle culture est toutefois fonction d'une volonté explicite des dirigeantes et des dirigeants d'entreprise, conscients de l'importance d'**ancrer** leur organisation dans un **territoire particulier, solidaire** de leur communauté et **acteur responsable**, au même titre que d'autres organisations. Cela représenterait toutefois une évolution majeure pour les entreprises appelées ainsi à transcender une logique de recherche de profit à court terme et à s'inscrire dans une dynamique de **développement plutôt que de croissance**.

Le Conseil québécois du développement social insiste, lui aussi, sur l'importance pour les entreprises d'agir comme un "citoyen responsable" et de s'engager activement dans un processus de développement social, économique, culturel, durable et politique. Le Conseil précise ainsi sa pensée quand

37. FONDATION DE L'ENTREPRENEURSHIP, *Poser des gestes de citoyenneté. Réflexions sur l'entrepreneurshiip et le développement social*, septembre 1997, p. 4. La définition d'une **organisation citoyenne** est la suivante : « *Une organisation citoyenne, c'est une entreprise (petite, moyenne, grande ou publique) ou une organisation, service public, administration ou organisme culturel ou éducatif qui, au-delà de ses activités directes, désire protéger son environnement social et physique et se solidariser de l'équilibre et du destin de la communauté dans laquelle elle vit et dont elle vit.* »

il spécifie que le mode de production des entreprises devrait s'orienter vers le développement et qu'il favorise la participation des employées et employés de l'entreprise elle-même dans un processus de développement, quand il souligne qu'une entreprise responsable « *se préoccupe des impacts de sa production sur ses employé-e-s et sur son milieu*[38] ».

1.4.4 Et les citoyens et les citoyennes !

La décentralisation devrait être plus exigeante à l'égard des citoyennes et des citoyens appelés à participer pleinement au devenir de leur communauté et, par conséquent, à dépasser le rapport producteur-usager caractérisant les relations entre les individus considérés isolément et les appareils professionnels.

Il est difficile d'apporter un nombre élevé d'informations sur le rôle réel qui pourrait être celui des citoyens et des citoyennes dans un Québec plus décentralisé, plus démocratique. Toutefois, des citoyens plus engagés dans le fonctionnement d'une société qui s'inscrit dans un développement global supppose des compétences proches de celles généralement reconnues aux leaders de collaboration (celles-ci seront énumérées un peu plus loin dans le texte). Cela suppose également des personnes plus responsables, capables de répondre de leurs actes, étant entendu, selon Etchegoyen, que « *la responsabilité ne se développe qu'à partir d'un sentiment d'appartenance à une collectivité* [39] ».

À titre d'indication sur la position d'une catégorie sociale qui a une importance stratégique puisqu'elle représente l'avenir, les jeunes, il apparaît, si l'on se réfère aux *Résultats de la consultation auprès des jeunes et propositions du Comité d'orientation du Forum*[40] (septembre 1997), que ceux-ci valorisent des valeurs qui vont dans le sens de celles déjà explicitées, c'est-à-dire la **solidarité** et le **partage**. Les jeunes ont envie de se rassembler autour de projets collectifs à leur ressemblance et ne sont pas en "cassure" avec la société. Ils veulent prendre leur place. Les jeunes favorisent l'entraide entre les gens, ce qui réduit le poids de la solitude et améliore les conditions de vie des personnes. Dans une telle perspective, il est possible de voir les jeunes comme une catégorie de personnes dont le capital social est relativement élevé.

En matière d'éducation, ils recommandent de « *lier l'enseignement aux réalités de la vie sociale, culturelle, du marché et de l'environnement pour stimuler le développement du sens civique et l'appartenance à la communauté* [41] ».

1.5 La décentralisation et la question du développement

À première vue, il semble raisonnable de croire que la décentralisation, en accordant plus de pouvoirs aux collectivités locales, est susceptible d'être favorable à un développement davantage ancré dans un territoire et faisant appel à la communauté et, par conséquent, à un développement plus intégré.

Il apparaît, en conséquence, opportun de se pencher sur la question du développement local, ce qui implique d'en cerner les conditions d'opérationnalisation. Mais, tout d'abord, il convient de préciser davantage le concept de région — que d'autres nomment territoire — considérant que le développement doit s'y concrétiser.

38. CONSEIL QUÉBÉCOIS DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL, *Le développement social. Quel rôle pour l'entreprise?, Commentaires soumis dans le cadre du Forum sur le développement social*, Octobre 1997, p. 4.

39. A. ETCHEGOYEN, *Le temps des responsables*, Paris, Julliard, 1993, p. 116.

40. Il s'agit d'un document de travail réalisé en préparation du Forum régional de Québec tenu au début de novembre 1997, en préparation au Forum national sur le développement social qui doit se tenir en janvier 1998.

41. Forum régional de Québec sur le développement social, *Créer un avenir : le défi d'une génération. Résultats de la consultation auprès des jeunes et propositions du Comité d'orientation du Forum*, octobre 1997, p. 38.

1.5.1 La notion de région

Pour Manzagol et Sénécal, la région représente « *une entité socialement construite*[42] », le produit du travail de création culturelle de générations d'acteurs sociaux de tous ordres. Cela rejoint le point de vue de Lacour pour qui, « *les territoires servent d'intermédiation, de révélation, de concrétisation à des comportements, à des processus d'acteurs*[43] ». La région est, dans cette perspective, une construction sociale toujours inachevée, en reconstruction, où s'entremêlent aussi bien un environnement et ses déterminismes que les aménagements volontaristes des collectivités. La région serait moins un lieu définitivement circonscrit, qu'une rencontre sur un site d'une multiplicité de conjonctures possibles aux horizons et aux temporalités non finies, non écrites. Le territoire, selon Lacour, se nourrirait « *de multiples gènes qui permettront ou non une certaine dynamique, une cohésion, une prise de conscience et de pouvoir* ». (p. 35)

La région peut également être vue comme une référence identitaire plus ou moins forte et qui donne un cadre aux projets des communautés qui entendent aménager leur avenir, le dynamisme local reposant sur l'identité culturelle et sur le sentiment d'appartenance à la communauté, ce qui, à son tour, se fonde sur la vitalité culturelle et la vitalité communautaire.

L'identité régionale

Elle « *repose alors sur une conscience collective partagée par les diverses couches d'acteurs sociaux. Elle s'exprime dans des modes particuliers d'agir, de penser, donc dans une culture régionale qui, en retour, influence les comportements sociaux et les pratiques économiques.* » (p. 137-138)

B. JEAN, « La région sous le regard sociologique : la construction sociale du fait régional », dans (sous la dir.) M.-U. PROULX, *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec, 1996.

Quant au territoire, il peut être considéré comme une institution; il conviendrait alors de « *substituer au concept de réceptacle des trajectoires du mouvement auquel il était cantonné, le concept de création collective liée à un projet d'aménagement de l'espace en vue de la maximisation d'un critère d'avantage collectif*[44] ». Cette position est partagée

42. C. MANZAGOL, G. SÉNÉCAL, « La région géographique » dans (sous la dir.) M.-U. PROULX, *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1996, p. 111. Voir aussi B. JEAN, « La région sous le regard sociologique : la construction sociale du fait régional » dans (sous la directon) M.-U. PROULX, *Op. cit.*, p. 133-156.
Il convient également de noter que pour Lionel Robert, « les régions commencent à exister vraiment quand elles cessent d'être pensées depuis le centre, à titre d'effet de *quadrillage de la société civile recherché par un pouvoir constamment aux prises avec un doute sur sa capacité de tout gouverner. Elles naissent sur le plan politique quand, enfin, le centre politique et technocratique accepte de transiger avec ceux d'en bas dans un face-à-face politique, c'est-à-dire dans une reconnaissance de la représentativité des leaders régionaux et de leur capacité décisionnelle.* » dans « La question régionale au Québec : une question périphérique pour un centre incertain » dans (sous la dir.) J.-T. Godbout, *La participation politique*, Institut québécois de recherche sur la culture, Québec, 1991, p. 141.

43. C. LACOUR, « La tectonique des territoires : d'une métaphore à une théorisation » dans (sous la dir.) B. PECQUEUR, *Dynamiques territoriales et mutations économiques*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1996, p. 34-35. Pour Bernard Vachon, le développement local comporte une dimension territoriale, c'est-à-dire que « *l'espace auquel il s'applique est déterminé par une histoire, une culture et des ressources particulières; l'ensemble des membres de la collectivité est uni par un sentiment d'appartenance et les liens de solidarité que crée la maîtrise collective de l'espace.* » dans B. VACHON, *Méthode pour l'application d'une stratégie globale de développement local. Guide pratique*, Colloque Vision-région, cégeps et commissions scolaires, "Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région ", Québec, 13 novembre 1997, p. 7. De plus, pour A. Lamanthe et E. Verdier, c'est le territoire qui « *est le lieu de construction et d'organisation de l'offre de formation.* » Il s'agit là d'une position particulière à la région de Franche-Comté. Dans « Décentralisation et cohérence de l'action publique : le cas de la formation professionnelle des jeunes », communication au Colloque Éducation et Formation professionnelle — Décentralisation et Coordination, organisé par l'Institut d'Économie publique et le Centre d'Études et de Recherches sur les Qualification, Marseille, 17-18 octobre 1997, p. 7.

44. L. ABDELMALKI, D. DUFOUR, T. KIRAT, D. REQUIER-DESJARDINS, « Technologie, institutions et territoires : le territoire comme création collective et ressource institutionnelle » dans (sous la direction) B. PECQUEUR, *Op. cit.*, p. 183.

par Lemieux et Vachon pour qui le territoire est davantage qu'un contenant où fonctionneraient les mécanismes économiques mais plutôt un « *facteur participant à leur mode d'organisation et à leur dynamique*[45] ».

Le développement ne peut se concrétiser qu'à certaines conditions dont la **mobilisation** des acteurs sociaux et le sentiment d'**appartenance** lié à **l'identité régionale** qui, elle-même, est inséparable de la culture régionale[46] et du mode de vie particulier; la capacité à se situer ou à se distinguer dans un ensemble cohérent étant susceptible d'exercer une influence sur le « réflexe » de mobilisation[47].

Faut-il en déduire que le développement a bien des chances de se réaliser très différemment d'une région à l'autre étant donné la diversité des populations résidantes, de contextes économiques et culturels très différents, d'habitudes de coopération plus ou moins bien développées ?

C'est, sans aucun doute possible, le cas, considérant la grande diversité tant culturelle qu'économique ou sociale des régions québécoises.

Cela ne peut qu'interpeller le **système d'éducation** qui devrait s'**adapter** à la diversité régionale et à la diversité des cultures régionales afin que les personnes réalisent les apprentissages nécessaires pour développer non seulement un **«savoir-vivre ensemble»** mais aussi les compétences requises pour faciliter leur participation à la vie sociale, économique et culturelle de leur région.

Il existe différentes façons de promouvoir le développement. Il conviendrait d'en examiner certaines davantage susceptibles que d'autres de favoriser le développement social, c'est ce qui sera réalisé dans la prochaine sous-section.

1.5.2 À propos du développement

Il convient de rappeler d'abord que les objectifs généralement poursuivis par le **développement local**[48] sont l'amélioration des emplois, des revenus et de l'environnement socio-culturel, les projets sont conçus par et pour la population; il y a là une plus grande intégration des dimensions sociale, culturelle et environnementale. Il s'agit de caractéristiques qui

45. B. VACHON, A. LEMIEUX, « Les régions intermédiaires et périphériques : de nouvelles possibilités de développement ? », *Recherches sociographiques*, XXXVII, 3, 1996, p. 477. Les auteurs y soulignent qu'il existe des dynamiques territoriales qui fonctionnent de manière « *le développement d'une région n'est pas subordonné à sa seule capacité d'attirer les établissements ou les filiales de grandes entreprises, mais qu'il dépend aussi de son habileté à susciter des initiatives locales, à monter la trame de nouvelles entreprises et à mettre en oeuvre une dynamique territoriale d'innovation* ». p. 486-487. Ce qui pose le défi du développement local.

46. Pour G. Gontcharoff, le territoire et l'identité régionale sont des facteurs importants pour l'exercice de la démocratie. Il affirmait à cet effet que : « *l'espace qui convient à l'exercice de la démocratie est celui dans lequel les citoyens se reconnaissent* une *identité de problèmes et un commun désir de les résoudre ensemble.* » dans « La démocratie locale en action », *Revue internationale d'action communautaire*, 13/53, printemps 1985, p. 120. J.-T. Godbout estime, dans cette veine, que « *c'est une conscience de l'appartenance qui, loin de nier l'individu, en est une extension indéfinie dans des réseaux incommensurables.* » dans *L'esprit du don*, Paris, Éd. La Découverte, 1992, p. 288. L'appartenance n'amènerait pas au repli sur soi mais au contraire, fonderait une ouverture plus grande sur d'autres.

47. P. BÉRUBÉ, *L'organisation territoriale du Québec. Dislocation ou restructuration?*, Québec, Les publications du Québec, 1993.

48. Il semble pertinent, dans cette perspective, de prendre connaissance du point de vue de Jacques Proulx pour qui l'avenir passe avant tout par le développement des communautés locales qui « *doivent redevenir propriétaires de leur milieu et apprendre à s'affranchir du modèle économique dominant, qui ne propose qu'une seule solution aux problèmes actuels et exclut les pauvres.* » dans S. BERGERON, « L'avenir passe par la prise en main des communautés locales », *La Tribune*, Sherbrooke, 22 octobre, p. C9. Pour M. Proulx, cette prise en main de leur développement par les communautés locales n'exclut pas l'ouverture aux autres considérant que « *le développement d'ici est intimement lié au développement d'ailleurs.* ». M. Proulx explicite un peu plus tard sa position dans les termes suivants : « *On pourra changer les structures tant qu'on voudra, mais ça ne donnera rien s'il n'ya pas une participation du milieu et une réappropriation par les personnes de leur milieu.* » Il s'interroge toutefois sur les véritables changements quant à l'approche et la gestion favorisée par les nouvelles structures de développement régional que sont les Centres locaux de développement dans les termes suivants : « *Si c'est pour rendre plus facile la concentration des différents pouvoirs, moi, je ne suis pas d'accord. Mais si c'est considéré comme une étape vers une véritable décentralisation des lieux de pouvoir, c'est une autre affaire. À mon avis, c'est en ce sens là qu'on devrait aller, et très rapidement!* » dans J. Lachapelle, « Un ministère peut-il sauver les régions? Plutôt pessimiste, Jacques Proulx attend néanmoins beaucoup des CLD », *Le Devoir*, 20 novembre 1997, p. B1.

se rapprochent de celles attribuées au développement régional par la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec qui y voit un processus par lequel un milieu se prend en charge, se mobilise et améliore sa qualité de vie[49].

Le développement économique communautaire

C'est « *l'amélioration des perspectives d'emploi, des revenus et des autres aspects de l'économie non seulement pour nos populations, mais par ces mêmes populations.* »

cité par D.-G. TREMBLAY, p. 274, tiré d'un document du Conseil économique du Canada, 1990.

Il est alors possible de voir l'espace économique comme étroitement enchevêtré au système social, les actions appliquées aux seuls facteurs de production ne concerneraient, par voie de conséquence, qu'un volet de la dynamique territoriale capable de supporter le développement.

Du point de vue de plusieurs auteurs dont Tremblay et Vachon, le **développement local** repose sur la prémisse de la participation et de la responsabilisation de tous les acteurs dont les citoyens et les citoyennes. Il devrait donc y avoir un dialogue entre les différents groupes de la communauté en vue d'en arriver à la production de compromis autour des enjeux de la revitalisation, de l'équité, de la démocratisation et de la viabilité du développement.

Le **développement économique communautaire** représente une stratégie favorable au développement social dans la mesure où, selon Tremblay[50], il y a intégration d'objectifs sociaux et d'objectifs économiques en vue de la revitalisation d'une collectivité marginalisée; cette stratégie fondée sur la valorisation des ressources locales et le recours à de nouvelles solidarités peut amener la création d'organisations contrôlées démocratiquement par des représentants ou des représentantes de la communauté.

Quant au **développement territorial**, il s'agit là d'une stratégie qui vise, selon Wilson[51] à satisfaire les besoins fondamentaux et, dans ce but, développe l'action communautaire réfléchie, favorise la décentralisation des décisions, l'élaboration de projets à petite ou moyenne échelle, des modes de production à plus forte intensité de main-d'oeuvre, l'utilisation d'une technologie adaptée, l'autogestion et la mise sur pied de petites entreprises locales appelées à répondre aux besoins de la communauté. Dans un tel cadre, c'est la société civile qui devient le principal acteur. Cela suppose cependant la capacité d'établir des **consensus** sur les **besoins** de la communauté et des **compromis** sur les **moyens** à mettre en place en vue de leur apporter une réponse pertinente.

À l'heure actuelle, la société civile n'aurait pas été en mesure, au Québec, d'établir des modalités de gestion du social et produire les consensus nécessaires à la mobilisation des acteurs sociaux et économiques; elle n'aurait pu, non plus, assurer les

49. *Développer ensemble tous les coins du pays. Colloque sur le développement socio-économique régional*, Jonquière, 25-26 octobre 1994.

50. D.-G. TREMBLAY, « Stratégies de développement économique local : l'expérience de Montréal et du Québec » dans (sous la dir.) C. DEMAZIÈRE, *Du local au global. Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1996, p. 273-294. Il s'agit là d'une conception partagée par plusieurs dont J. P. dos Reis Velloso pour qui « *il s'agit plutôt d'incorporer dans le modèle économique une série de mesures améliorant la capacité des citoyens pauvres à créer des revenus, notamment par un meilleur accès à l'emploi, à la constitution de capital humain et à d'autres formes de capitaux. L'objectif consiste à donner au citoyen pauvre les moyens de fonctionner comme unité de production, de revenu et de consommation.* » Il y a donc là association entre développement local, prise en charge par les collectivités locales et modernité, l'objectif étant l'amélioration de la qualité de vie pour tous. Dans « Transition vers la modernité : la société civile et le contexte politico-administratif » dans (sous la dir.) C. I. Bradford, Jr, *Redéfinir l'État en Amérique latine*, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques, 1994, p. 139.

51. P. A. WILSON, « De nouvelles pistes pour le développement économique local » dans (sous la directopm) C. DEMAZIÈRE, *op.cit.*, p. 363-373.

compatibilités et les convergences en vue d'éviter l'accentuation des disparités régionales[52].

Il est essentiel de préciser un des risques amenés par le développement local, soit celui d'un **localisme** étroit[53], les initiatives de développement local doivent pouvoir **tisser des liens avec d'autres**, dans d'autres lieux, au-delà de la langue et de la culture. C'est dans cette lignée que certains évoquent l'importance d'établir des **relais** — tels que Van Schendel — aux niveaux régional et national, voire selon Englehard au niveau de l'ensemble du monde, ce qui suppose une **coordination** entre les **instances et les institutions** et, par voie de conséquence, une vision globale et une politique d'ensemble. D'autres estiment qu'il est essentiel de constituer des **réseaux** qui seraient en mesure de constituer des « garde-fous » contre le localisme[54].

Une telle façon de concevoir le développement, où l'individu est vu comme un être humain complet et non seulement comme un consommateur ou un travailleur, interpelle vivement le système d'éducation. La **formation** acquise à l'école doit alors favoriser davantage le développement de certaines compétences telles celles liées à l'épanouissement d'un sentiment d'**appartenance**, préalable essentiel à la mobilisation des acteurs sociaux, à la **négociation** entre acteurs sociaux, dans une perspective de **bien commun** afin de favoriser la mise en place de **partenariats locaux** à travers lesquels devrait se concrétiser le développement des communautés, à la **coopération** entre partenaires organisationnels et individuels différents ce qui suppose le sens **de l'écoute et le respect des autres**.

Le retour au local et la notion de réseau

« Par réseau, il faut entendre un ensemble de relations qui ne sont pas définies ni par un cadre organisationnel précis[...] ni par un réseau territorial stable (comme dans l'organisation administrative), donc de relations sociales non stabilisées et non univoques. »

M. Mormont, C. Mougenot, « Le retour au local et les classes moyennes », *Revue internationale d'action communautaire*, 13/53, printemps 1985, p. 31.

Le développement devrait se concrétiser plus facilement dans le cadre de projets spécifiques. Certains évoquent, dans cette perspective, l'importance de « micro-initiatives » de développement. Il devrait s'avérer opportun de se pencher sur les caractéristiques inhérentes à l'approche-projet afin d'en préciser, autant que faire se peut, les avantages.

Vachon, pour sa part, entend souligner un des risques inhérents à l'adoption d'une stratégie fondée sur l'approche-projet, c'est-à-dire celui de la démobilisation rapide d'une population, d'un groupe ou d'individus quand les actions n'aboutissent pas à des projets précis à court terme ou encore, lorsque ces personnes perçoivent qu'elles n'ont pas une influence significative sur le déroulement des événements dans lesquels elles sont engagées[55].

■ À propos de l'approche-projet

L'approche-projet, que certains tels que Donzelot et Estèbe[56] nomment approche globale, fait reposer l'élaboration du projet sur un agent dépourvu de

52. Voir J.-L. KLEIN, « De l'État-providence à l'État accompagnateur dans la gestion du social : le cas du développement régional au Québec », *Lien social et Politiques-RIAC*, 33 printemps 1995, p. 133-141.

53. W. NINACS, « Conférence d'ouverture. Le développement économique communautaire au Québec : éléments de bilan » dans *Les pratiques de développement économique communautaire (DEC) au Québec. Conjoncture et convergences*, Les Actes du collque, Université de Montréal, 14-15 juin 1996, p. 9-23.

54. F. MOULAERT, C. DEMAZIÈRE, « Le développement économique local dans une Europe post-fordiste. Inventaire et réflexions stratégiques » dans (sous la dir.) C. DEMAZIÈRE,*Op. cit.*, p. 53-77.

55. B. VACHON, *Méthode pour l'application d'une stratégie globale de développement local. Guide pratique*, p. 15.

56. J. DONZELOT, P. ESTÈBE, *L'État animateur. Essai sur la politique de la ville*, Ed. Esprit, Paris, 1994.

pouvoir sur les administrations, et par voie de conséquence, capable d'éviter le déploiement de leurs résistances, tout en assemblant leurs compétences. La légitimité du chef de projet proviendrait du problème, de la question à l'étude, et de sa capacité à le présenter devant tous, et non d'une autorité supérieure. Il se situerait au sein d'un réseau et son efficacité tiendrait à sa capacité à lever les défenses corporatistes. Pour Donzelot et Estèbe, le lien social serait constitué de plus en plus à partir de la capacité des individus à s'inscrire dans une logique de projet.

L'approche-projet repose sur la **participation des acteurs sociaux**, quels qu'ils soient. Cela suppose des capacités de négociation entre les acteurs sociaux et régionaux d'un nouveau modèle de gestion du social en vue d'en arriver à une identification des besoins, des priorités et des projets[57]. Ce qui implique une planification basée sur des méthodes complémentaires les unes par rapport aux autres afin de favoriser non seulement l'évolution dans les structures existantes mais également, le changement de celles-ci afin de s'adapter à une société en profonds bouleversements.

L'approche-projet reconnait l'**autonomie des acteurs** et fait de l'élaboration du projet le principe de leur coordination alors que la concertation les placerait, selon Donzelot et Estèbe, sous le signe de la subordination pour qu'ils établissent un projet.

Sérieyx et Orgogozo favorisent également l'approche-projet quant ils avancent que « *les macro-approches sont condamnées, elles déraillent sur l'effet de taille; seuls les microchangements, transmis de proche en proche, peuvent peu à peu susciter des transformations d'attitudes, de comportements, de climats, de relations entre les groupes et entre les personnes.*[58] » Ces auteurs précisent certaines des caractéristiques des personnes qui ont dû « changer le changement » (p. 37 et ss.), à savoir un esprit de projet, un esprit de vigie, un esprit de qualité, un esprit de technologie, un esprit de flexibilité et un effort pour reconnaître les mérites de ceux qui apportent plus que d'autres.

Les projets représentent des situations favorables « *où les individus ont des raisons personnelles d'avoir des rapports de coopération, d'entraide, de collaboration parce que l'atteinte des buts qu'ils visent chacun requiert la mise en commun de tous les efforts*[59]». **La participation amènerait à transcender les différences entre les groupes de citoyens par la coopération pour un objectif commun**. Toutefois, elle comporte également un inconvénient, à savoir que cette logique de projets risque de favoriser le développement « *des morceaux d'action sociale, ponctuelle et sectorielle*[60] », d'où l'importance d'une instance assumant la coordination en vue d'une cohérence globale; ce rôle devant, en partie, être assumé par l'État et également par des instances régionales ou locales.

■ Quelques précisions sur les méthodes de planification

On a déjà vu que la décentralisation soulève un enjeu de démocratie et qu'elle doit être accompagnée d'une stratégie de développement endogène.

La décentralisation suppose, en conséquence, la participation et la responsabilisation de tous les acteurs sociaux dont les citoyens et les citoyennes.

57. P. VALARIÉ, « La décentralisation du social ou le social «négocié», *Revue internationale d'action communautaire*, 20/60, automne 1988, p. 131-137.

58. I. ORGOGOZO, H. SÉRIEYX, *Changer le changement. On peut abolir les bureaucraties*, Paris, Seuil, 1989, p.15.

59. M. PAGÉ, « Interculturel et citoyenneté : une complémentarité nécessaire », *De l'interculturel à la citoyenneté : un plus pour la cohésion sociale?*, Actes du colloque de l'Association pour l'éducation interculturelle du Québec, colloque tenu le 9 mai 1997 à Montréal, p.6.

60. E. MAUREL, « Où va l'action sociale? », *Revue internationale d'action communautaire*, 19/59, printemps 1988, p. 79.

Il y aurait donc intérêt à associer ceux-ci à la planification du développement.

Rappelons qu'il existe plusieurs méthodes de planification auxquelles un État, une région ou une collectivité locale peut faire appel, à partir de la **planification rationnelle globale**, de la **planification par petits pas éclatés**, de la **planification stratégique** jusqu'à la **planification interactive**. Les premières méthodes, plus réactives que proactives, ont été davantage utilisées au Québec. Elles sont, le plus souvent, le fait de la technocratie liée au modèle centralisé dont il a été question au début de la section.

La planification par petits pas éclatés

« Sur un territoire régional, les décisions sur les actions concrètes s'effectuent d'une manière éclatée ou disjointe (multiples décideurs) et selon un processus "incrémentiel" d'améliorations marginales successives (petits pas) par essais-erreurs-corrections. »

La planification stratégique

« Cette procédure PS considère la planification comme un processus continu de réactualisation des priorités plutôt qu'un schéma indicateur à très long terme. Les stratégies servent à guider les décisions vers l'atteinte des objectifs fixés au départ. »

M.-U. PROULX, « Trois décennies de planification régionale » dans (sous la dir.) M.U. PROULX, *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, 1996, p. 269-292.

La participation et la responsabilisation de plusieurs acteurs sociaux à la planification du développement de leur communauté pourrait mieux se concrétiser grâce à la **planification interactive** dont il s'avère intéressant de prendre davantage connaissance..

Cette méthode de planification vise, selon Proulx[61], à animer, en région, la coordination entre les multiples acteurs et ce, au moyen de mécanismes agissant sur la culture organisationnelle territoriale, elle semble un outil pertinent dans le cadre du développement local. Cette procédure fait appel à des principes de base que Proulx rappelle de la manière suivante :

«1) L'intelligence collective est par essence dispersée et éclatée; ainsi toute planification régionale doit être basée sur la planification sociale élargie.

2) Les objectifs doivent être induits des problèmes vécus et de la critique de la réalité plutôt que déduite d'un ensemble de valeurs et de finalités.

3) La planification régionale doit engendrer un processus de prise en main collective grâce au dialogue et à l'échange entre les acteurs de la communauté.

4) Il faut garder les acteurs en équilibre entre la structure et l'évolution, entre l'ordre et le désordre, entre le statique et le dynamique.

5) L'interaction représente la seule possibilité de marier connaissances et action ». (p.278)

Cette procédure permettrait de lier la rationalité globale et les actions par petits pas par le biais d'un processus d'apprentissage continu basé sur l'interaction. Ce modèle complèterait les procédures plus formelles de planification en insufflant de l'innovation[62] en favorisant la participation la plus large des acteurs sociaux.

61. M.-U. PROULX, « Trois décennies de planification régionale », dans (sous la dir.) M.-U. PROULX, *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1996, p. 269-292.

62. Selon P. LACERTE, l'innovation est inséparable aussi bien de la créativité que de l'entrepreneurship, de l'autonomie et du risque. Il précise aussi que : « *Seule la confrontation avec des problèmes peut mener à un apprentissage.* » dans « Apprendre de ses erreurs », *Affaires plus*, octobre 1997, p. 58-64.

Ce modèle suppose toutefois que les acteurs sociaux disposent de certaines compétences relationnelles — telles que le **sens de l'écoute**[63], une volonté de coopération, une capacité de **négociation** sur un mode gagnant-gagnant, des compétences en résolution de conflit, etc. — un sens de l'histoire qui permette de comprendre les choix réalisés jusqu'à maintenant dans la communauté, un sens développé de l'éthique qui considère une perspective de « bien commun » dans le développement envisagé.

Il s'agit là de compétences que le système d'éducation devrait concourir à faire acquérir et développer. Mais le fait-il ? On peut d'autant plus s'interroger là-dessus que tant Crozier que Vachon[64] soulignent, tous deux, que l'école force à une écoute passive et hiérarchique, que l'école est organisée autour de l'enseignement où l'on écoute le maître, que l'école valorise un certain conformisme, que l'école représente un lieu où l'on apprend pas vraiment à s'écouter les uns les autres et, par conséquent, à débattre avec tolérance. Vachon insiste sur ce point quand il avance que nous sommes formés pour vivre dans le statu quo, ce qui ne nécessiterait pas d'engagement de notre part.

Le sens de l'écoute

L'écoute représente un préalable nécessaire à toute communication; c'est également le premier acte du respect et de la tolérance qui rend possible le débat démocratique. Également, on peut affirmer avec Crozier, que « *Seul celui qui sait écouter pourra faire de sa parole un acte de communication.* »

M. Crozier, *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, Inter-Éditions, Paris, 1995, p. 42.

Les projets sélectionnés au terme des démarches de planification réalisés devraient donner lieu à un **"contrat"** entre l'État et les collectivités locales. Toutefois, il convient d'insister sur le fait que, selon Donzelot et Estèbe, « *le projet doit non seulement précéder le contrat, mais lui survivre.* » (p. 203).

La négociation raisonnée

Quatre principes doivent être respectés pour ce faire. Il convient donc de :

1. Distinguer la personne du différend;
2. Se concentrer sur les intérêts et non sur les positions;
3. Chercher des solutions mutuellement bénéfiques;
4. Établir des critères objectifs sur lesquels les deux parties peuvent se baser pour vérifier que la solution est mutuellement bénéfique.

D. BÉRARD, « Les clés d'une négociation réussie », *PME-septembre 1997*, p. 40-45.

En bref, cette approche-projet devrait transformer le mode d'action publique en fournissant le **moyen d'une mobilisation** de la société civile qui prenne appui sur l'État, ce qui restaure l'idée d'un agent collectif fondé politiquement. D'autant que, comme l'affirme Hamel, « *l'action collective participe alors à une reconstruction du social en dehors de schèmes technocratiques*[65]».

Il faudrait donc viser à « *combiner l'esprit stratégique dans la conduite de l'économie sur un champ de manoeuvre aux dimensions mondiales,*

63. Selon G. ROLLAND et H. SÉRIEYX, « *l'écoute exigée dans la résolution des problèmes humains est une écoute active qui pose des questions, qui cherche à débattre, qui développe la tolérance.* » dans *Colère à deux voix. Quand les organisations laminent les talents*, Paris, InterÉditions, 1995, p. 55.

64. M. CROZIER. *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, Inter Éditions, Paris, 1995. B. VACHON, *Méthode pour l'application d'une stratégie globale de développement local.* Guide pratique, Colloque Vision-Région, Cégeps et Commissions scolaires « Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région », Québec, 13 novembre 1997.

65. P. HAMEL, *Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains montréalais*, Les Presses de l'Université de Montréal, Politique et économie, Montréal, 1991, p. 147.

avec une animation de la société qui puisse produire et entretenir sa cohésion[66] ».

En dernier lieu, il apparaît important de signaler que, selon Julien[67], les régions dynamiques sont celles qui sont capables de fournir un soutien informationnel, ce qui passe par la formation mais également par la création d'antennes de veille et le courtage en information — il s'agit là de mécanismes d'échange d'information, d'« *intermédiaires capables de comprendre autant les créateurs que les demandeurs d'information, de traduire les offres et les demandes des uns et des autres et, graduellement, de les habituer à travailler ensemble* ». (Julien, p. 233) —, la formation étant vue comme un préalable nécessaire à l'utilisation de l'information et à l'apprentissage.

■ En bref

La question du développement social et de la participation des personnes comme stratégie favorable suppose un modèle de société qui fonctionnerait différemment du modèle actuel.

Le développement social apparaît lié à une prise en main des collectivités locales par elles-mêmes et, par conséquent, à une décentralisation des pouvoirs et responsabilités et ce, en vue de la mise en oeuvre de projets intégrant les dimensions sociales et économiques et répondant à des besoins de la communauté.

À propos du développement endogène

« *Il s'agit de construire des projets de développement qui répondent à des besoins des communautés locales, à leurs attentes et qui s'inscrivent harmonieusement dans leur réalité socio-historique profonde* ».

B. JEAN, «La région sous le regard sociologique: la construction sociale du fait régional» dans (sous la dir.) M.-U. PROULX, *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1996, p.150.

Il est alors question de l'adoption d'une perspective de développement endogène ou de développement local. Dans cette foulée, le rôle de chacun des acteurs sociaux est appelé à se transformer profondément, non seulement celui de l'État mais également ceux des instances décentralisées, celui de la société civile qui prend de plus en plus d'importance et, finalement, celui des citoyens et des citoyennes. Rolland et Sérieyx vont dans ce sens quand ils avancent que « *nous ne relèverons le défi de la transformation qu'à condition de multiplier le nombre d'acteurs en présence, de les responsabiliser, de décentraliser les décisions. C'est un pari de confiance et d'intégration*[68]».

66. J. DONZELOT, P. ESTÈBE, *op. cit.*, p. 238.

67. P.-A. JULIEN, « Entrepreneuriat, développement régional et appropriation de l'information », dans (sous la dir.) M.-U. PROULX, *Le phénomène régional au Québec*, Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1996, p. 215-244. J.-C. Ducatte évoque la pertinence, dans le cas des entreprises, de mettre sur pied un système de veille sociale, la mission du "veilleur" consistant successivement « *à sélectionner, à traiter l'information puis à la mettre en perspective et, enfin, à la transformer en tendances opérationnelles sur lesquelles la direction de l'entreprise pourra s'appuyer pour prendre ses décisions d'actions.*» dans « Comment mettre en place un système de veille sociale performant?», *Humanisme et entreprise*, 3021, p. 38-53. Le système de veille sociale qui équivaut à un traitement anticipateur de l'information pourrait-il être utile dans une perspective de développement local ou régional? Cela reste à voir.

68. G. ROLLAND, H. SÉRIEYX, *op. cit.*, p. 59.

Quant au système d'éducation, il est responsable de l'actualisation du potentiel humain. Il ne fait alors aucun doute que non seulement il doit prendre en considération cette nouvelle forme d'organisation de la société[69], mais également adapter son offre de formation aux nouvelles compétences requises par les citoyens et les citoyennes afin de les habiliter à fonctionner adéquatement dans un cadre beaucoup plus exigeant à tous égards.

Les limites de la collaboration

- La collaboration requiert du temps, ce n'est pas un processus approprié quand une action rapide est nécessaire;
- Les inégalités de pouvoir entre les parties peuvent faire dérailler le processus;
- Les règles du consensus et de la prise de décision exigent que le bien commun ait préséance sur les intérêts de quelques uns;
- La collaboration fonctionne mieux en petits groupes et éclate souvent quand les groupes sont trop nombreux;
- La collaboration est sans signification sans le pouvoir de mettre en pratique les décisions finales.

Scott London, *Construire des communautés participantes*, Document préparé pour le Pew Partnership for Civic Change, novembre 1995, p.9.

Cela semble d'autant plus important que nous serions en train de passer, selon Crozier[70], d'une société de l'obéissance, à une société de la responsabilité qui exigerait, rappelons-le, les compétences suivantes :

- des compétences relationnelles[71] en vue d'une communication plus efficace et d'une coopération[72] effective — cela implique des **leaders de collaboration**[73] qui ont eu l'occasion de développer des qualités telles que les suivantes: la capacité d'apprendre, la capacité de planifier des activités, la délégation d'autorité et de responsabilité, un talent en développement organisationnel, la capacité d'assurer le suivi, l'identification des problèmes, la capacité d'assurer la circulation de l'information et son suivi, la capacité d'initiative, le jugement, la capacité de maximiser la performance, la motivation à rendre les autres plus puissants, la capacité de planification stratégique, la facilité à communiquer à propos des moyens à mettre en place, des projets réalisés, des résultats obtenus, etc.;

- des connaissances historiques en vue de saisir les scénarios possibles du devenir de leur communauté;

- des compétences éthiques afin de favoriser des choix de projets en fonction d'une perspective de bien commun;

- des compétences d'analyse et de résolution de problèmes.

69. Le Conseil supérieur de l'éducation, conscient de cette tendance, a jugé nécessaire de proposer, dans son rapport annuel 1995-1996 intitulé *Pour un nouveau partage des pouvoirs et responsabilités en éducation*, une voie dans laquelle le système d'éducation pourrait s'engager afin de faire concorder son évolution avec celle de la société.

70. M. CROZIER, *La crise de l'intelligence. Essai sur l'impuissance des élites à se réformer*, InterÉditions, Paris, 1995.

71. Pour G. ROLLAND et H. SÉRIEYX, « *le monde de demain va exiger des qualités socio-relationnelles pour traiter les problèmes humains.* » dans *Colère à deux voix. Quand les organisations laminent les talents*, Paris, InterÉditions, 1995, p. 55. De telles types de compétence devraient, selon D. Bouteiller, avoir « *une meilleure durée de vie que certaines connaissances techniques ou scientifiques (directement dépendantes de la vitesse d'évolution de leurs domaines d'application).* » dans « Le syndrome du crocodile et le défi de l'apprentissage continu », *Gestion*, volume 22, numéro 3, automne 1997, p. 16-17.

72. Notons que pour C. Nélisse, « *la construction de la coopération et de la coordination constitue un enjeu fondamental de toute action commune.* » dans « La croisée du formel et de l'informel : entre l'État et les partenariats », *Lien social et Politiques —RIAC*, 32, automne 1994, p. 185.

73. S. LONDON, *Construire des communautés participantes*, Document préparé pour le Pew Partnership for Civic Change, traduit par J.-P. Bélanger, novembre 1995, p. 7.

■ Également

L'éducation doit contribuer à accroître le capital social des Québécois et des Québécoises; ce concept étant fréquemment associé aussi bien à la qualité du tissu social, à la densité des réseaux sociaux, à la coopération et à la collaboration qui existent dans une communauté qu'au degré de confiance que les membres d'une communauté éprouvent les uns envers les autres. Cela semble d'autant plus important que, selon Bélanger[74], « *les communautés qui ont un niveau de capital social élevé se sont mieux développées que les autres.* » Bélanger précise aussi quelques unes des conditions d'accroissement du capital social, à savoir un niveau d'éducation plus élevé, un bon emploi et un niveau de revenu plus élevé de même que la participation des personnes aux différentes formes de la vie sociale — pas seulement la participation structurée ou politique; l'accroissement du capital social ayant des effets positifs sur le développement économique d'une société.

74. J.P. BÉLANGER, « *Capital social et développement social. Une brève réflexion* », Document élaboré dans le cadre de la préparation du Forum sur le développement social, Montréal, octobre 1997.

Chapitre 2
Le développement des régions : cadre politique

Plusieurs décisions et politiques récentes encadrent la question du développement régional, la politique de soutien au développement local et régional, la politique active du marché du travail, la création du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, la proposition de réforme du régime de sécurité du revenu qui devrait se traduire dans une loi lors de la session du printemps 1998. Celles-ci seront étudiées tour à tour, dans les sections suivantes, considérant le fait qu'elles ne peuvent qu'influer sur le cadre de régionalisation dans laquelle le ministère de l'Éducation s'engage présentement.

2.1 La politique de soutien au développement local et régional

Le gouvernement du Québec a fait connaître, en avril 1997, sa politique de soutien au développement local et régional; il a également déposé, à l'automne de la même année, un projet de loi sur le ministère des Régions (projet de loi n° 171).

La politique de soutien au développement local et régional a été élaborée en réponse aux attentes et aux demandes des communautés locales et régionales qui réclamaient une plus grande marge de manœuvre dans le développement de leur territoire. Par cette politique, on vise à améliorer les services de l'État et à les rendre plus accessibles, à les simplifier et les mieux adapter aux besoins du milieu, à les rationaliser conformément aux ressources de l'État. On vise également à « *responsabiliser les instances locales et régionales dans la gestion de services*[1] », à « *associer les intervenants locaux et régionaux en assurant leur participation au processus décisionnel* » (p. 7); à « *assurer l'adaptation des politiques et programmes gouvernementaux aux réalités locales et régionales* » (p. 7).

Priorité sera donnée, par cette politique, au **développement de l'économie et de l'emploi**[2]. C'est pourquoi il y aura des liens étroits avec la politique active du marché du travail et les services dispensés par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, qu'il s'agisse des services d'aide à l'emploi ou des services de sécurité du revenu.

La politique de soutien au développement local et régional identifie trois paliers d'intervention, le local, le régional et le national. Leur rôle sera explicité afin d'en cerner les spécificités et, si possible, distinguer les éventuelles interrelations avec le système d'éducation.

■ Le palier local

Le palier local est vu, dans cette politique, comme un lieu de programmation, de gestion et d'exécution des services de première ligne, c'est-à-dire que le local doit « *offrir des services de base devant répondre aux besoins élémentaires de la vie quotidienne des citoyens et des services de proximité qui peuvent être organisés dans l'environnement immédiat du citoyen parce que ces services n'exigent pas nécessairement des bassins de population très importants* » (p. 11). Ce sont les centres locaux de développement (CLD) qui assumeront cette responsabilité à compter du 1er avril 1998.

Le mandat d'un CLD devrait comprendre, selon l'article 13 du projet de loi sur le ministère des Régions, les éléments suivants :

« *1° de regrouper ou de coordonner les différents services d'aide à l'entrepreneuriat et d'assurer le financement de ces services;*

1. SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Politique de soutien au développement local et régional*, Québec, 1997, p. 6.

2. SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Une réorganisation des services de l'État axée sur l'économie et l'emploi où le citoyen est au cœur des décisions*, Communiqué #1, Québec, 30 avril 1997.

2° d'élaborer un plan d'action local pour l'économie et l'emploi;

> Les membres des conseils d'administration des CLD
>
> Cet instance devra comprendre au moins un représentant de chacun des milieux suivants :
> - affaires et commerce;
> - travailleurs;
> - municipal;
> - coopératif;
> - communautaire;
> - institutionnel (santé, éducation).
>
> Aucun groupe ne peut constituer la majorité des membres du conseil d'administration du CLD.
>
> Secrétariat au développement des régions, *Guide d'implantation des centres locaux de développement*, Québec, 1997, p. 4.

3° d'élaborer, en tenant compte des orientations, stratégies et objectifs nationaux et régionaux, une stratégie en matière de développement de l'entrepreneuriat, y compris l'entrepreneuriat de l'économie sociale;

4° d'agir en tant que comité consultatif du centre local d'emploi de son territoire ». Le plan d'action des CLD devra respecter, est-il précisé dans la politique de soutien au développement local et régional, le plan stratégique de la région de même que les axes et orientations de l'entente-cadre de développement déjà signée par le gouvernement et le conseil régional de développement.

Les CLD pourront décider de leur mode d'organisation. Il leur sera possible de confier ou de recevoir des contrats de services pour renforcer cette capacité d'adaptation[3]. Enfin, il appartient au conseil de la municipalité régionale de comté (MRC) de reconnaître le CLD mis en place sur son territoire. À cette fin, il doit y avoir adoption d'une résolution par le conseil de la MRC; celle-ci pouvant se définir, selon Bérubé, comme le territoire de cohésion où des gens peuvent voir à leur développement et ce, en fonction d'une réalité quotidienne qui cimente les intérêts communs.

Il convient de souligner que les mandats et responsabilités des CLD doivent faire l'objet d'une **entente de gestion** signée par le conseil d'administration du centre, la MRC et le ministre responsable du Développement des régions. Il s'agit là d'une entente **annuelle**, les budgets devant être réévalués par les signataires sur la base des **résultats obtenus** par rapport aux **attentes signifiées**.

Si l'on se fie aux médias, les CLD ne feraient pas l'unanimité. Pour Picher, « *il y a toutes les chances que cette nouvelle structure ne constitue qu'une nouvelle source de gaspillage et de pertes d'énergies, un panier de crabes où s'entrechoqueront les intérêts de tout un chacun*[4] » Ce journaliste précise aussi dans son article que du point de vue de l'Union des municipalités régionales de comté, les CLD « *forment la pire tuile qui soit tombée sur la tête des administrateurs municipaux depuis longtemps.* » Picher y indique, dans cette même veine, que trois grosses MRC de la Rive sud de Montréal abritant 600 000 personnes, s'opposent à ces nouvelles structures. De plus, dans certains cas, la composition du CLD peut être questionnée[5], certains organismes souhaitant en faire partie et n'ayant pas été consultés.

Quant au financement de cette instance, il continue à être problématique[6] et ce, dans un contexte de

3. SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, Guide d'implantation des centres locaux de développement, Québec, 1997, p. 6. Voir aussi P. APRIL, « Dans six mois, tous les CLD seront opérationnels. Guy Chevrette dit que les régions auront un plus grand rôle dans leur développement », *Le Soleil*, 2 octobre 1997, p. B1-B2.

4. C. PICHER, « La foire d'empoigne », *La Presse*, 11 octobre 1997, p. F3. Voir aussi C. PICHER, « La comédie des CLD », *La Presse*, 7 octobre 1997, p. C3.

5. R. MARTEL, « Des organismes craignent d'être laissés de côté », *La Tribune*, 11 octobre 1997, p. D8.

6. R. PLANTE, « CLD : le financement demeure la question principale », *La Voix de l'Est*, 15 octobre 1997, p. 4. M. MORIN, « Un gros brasse-camarade pour pas grand chose », *La Tribune*, 6 novembre 1997, p. D7. P. APRIL, « 60 millions $ pour les régions " Pas suffisant", dit Jacinthe Simard », *Le Soleil*, 25 novembre 1997, p. A8. Le niveau de financement des CLD a été déterminé en fonction de critères tels que le taux de chômage, le niveau de pauvreté,

rationalisation des finances publiques et de compressions budgétaires importantes transférées au monde municipal par le gouvernement québécois — les 11 ministères qui doivent participer au financement des CLD ne paraissent pas désireux de fournir rapidement les sommes attendues; la réponse de Mme Harel, ministre de l'Emploi et de la Solidarité, à la demande de contribuer de 34 millions $ pour les CLD, a été la suivante : « *On ne va pas déshabiller Pierre pour habiller Jacques*[7] ».

Par ailleurs, Proulx[8] considère pour sa part, que le point principal de la politique qui consacre les **MRC comme assise de l'action en région**, s'inscrit dans la mouvance des pays membres de l'OCDE qui privilégient les petites régions comme aires de gestion et de développement socioéconomique. Selon lui, les MRC représentent « *des espaces de dimension idéale pour l'émergence d'initiatives socio-économiques diverses* ».

Le palier local semblerait constituer un lieu d'intervention approprié pour les établissements de formation. C'est au niveau local qu'il est le plus facile de tisser des liens étroits avec la communauté, de prendre connaissance des besoins de la communauté environnante, des besoins de certains acteurs sociaux surtout qu'« *il y a consensus à l'effet que la collaboration doit inclure le plus possible pour être légitime*[9] ».

■ Le palier régional

Le palier régional, celui des conseils régionaux de développement[10] (CRD), est considéré comme partenaire privilégié du gouvernement en matière de développement régional.

> La composition des conseils d'administration des CRD
>
> Le conseil d'administration doit compter au moins un tiers d'élus municipaux, les principaux agents de développement socioéconomiques de la région et les principaux organismes dispensateurs de services.
>
> Dans les faits, les élus municipaux représentent, en moyenne en 1996, 39% des membres des CA des CRD et les députés 14%. La présence des élites traditionnelles à cette instance est donc marquante.
>
> Secrétariat au développement des régions, *Documents de référence sur la politique de développement régional*, mise à jour 12 juin 1997.

Le ministre responsable des Régions doit s'assurer de la **représentativité** de chaque conseil régional avant d'en recommander la reconnaissance au gouvernement. Le décret de reconnaissance confère aux conseils régionaux une vocation de **coordination** des intervenants régionaux, de **planification** du développement et de **programmation** d'interventions

le bassin de population, l'éloignement géographique. Les municipalités régionales devront débourser l'autre tranche de 60 millions $ pour assurer le fonctionnement des CLD, si elles ne le font pas, la contribution gouvernementale sera réduite d'autant. Les objectifs fixés pour les CLD en laissent plusieurs sceptiques compte tenu du financement accordé. Il s'agirait de 504 704 emplois. Dans J. LACHAPELLE, « 500 000 emplois, vraiment?. Les MRC nourissent un énorme scepticisme vis-à-vis des prévisions de Chevrette », *Le Devoir*, 27 novembre 1997, p. B1.

7. D. LESSARD, « Les CLD : Chevrette éprouve de sérieux problèmes de financement », *La Presse*, 28 octobre 1997, p. B1.
8. M.-U. PROULX, « Discours et réalité sur les régions. En deux ans, le gouvernement a coupé 50% des budgets consacrés à sa politique régionale », *Le Devoir*, 19 septembre 1997, p. A11.
9. SCOTT LONDON, *Op. cit.*, p. 5.
10. Les conseils régionaux de développement sont des corporations privées et sans but lucratif, reconnus par décret gouvernemental à titre « d'instances régionales représentatives en matière de développement régional », financés par le gouvernement en vertu d'un contrat de collaboration, exerçant dans chacune des régions un certain nombre de fonctions spécifiques dont la gestion d'un budget régionalisé annuel moyen de 3, 0 M$. Les conseils régionaux de développement sont incorporés en vertu de la troisième partie de la Loi sur les compagnies. Ils sont reconnus en vertu de la Loi 19(article 3.27) – Loi modifiant la Loi du ministère du Conseil exécutif. Tiré de SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Documents de référence sur la politique de développement régional*, mis à jour le 12 juin 1997.
Notons que la catégorie des organismes dispensateurs de services, membres des conseils d'administration des CRD est constituée de représentants ou représentantes de la Régie régionale de la santé et des services sociaux, du Conseil des partenaires du marché du travail, de l'Université(s) s'il y a lieu et des cégeps, des commissions scolaires. Une proportion moyenne de 20% des membres des CA. Quant aux agents de développement socio-économiques, ils comptent pour 27% en moyenne des membres des CA.

régionales en concertation avec le ministre responsable du Développement des régions.

Selon les *Documents de référence sur la politique régionale* du Secrétariat au développement des régions (mis à jour le 12 juin 1997), les CRD assument les fonctions suivantes :

- assurer la concertation des intervenants de la région;
- donner des avis au gouvernement;
- adopter un plan de développement stratégique;
- conclure des ententes spécifiques avec les ministères;
- assurer, en concertation avec le ministre responsables des Régions, la gestion du Fonds régional de développement attribué par le ministre ou tout autre fonds qui pourrait lui être confié.

Le mandat prévu pour les CRD par le projet de loi n° 171 sur le ministère des Régions est sensiblement analogue à celui déjà présenté. Pour plus de précision, il sera tout de même présenté, il est ainsi libellé : « *Chaque conseil régional de développement a principalement pour mandat de favoriser la concertation entre tous les partenaires régionaux et de donner des avis au ministre sur tout ce qui touche le développement régional. Pour la réalisation de ce mandat, le conseil régional établit un plan stratégique définissant les grands objectifs de la région, appelés « axes » de développement, et des objectifs plus particuliers, appelés «priorités » de développement. Ce plan est élaboré en tenant compte des stratégies et des objectifs en matière de main-d'œuvre identifiés par le conseil régional des partenaires du marché du travail de son territoire. Sur la base du plan stratégique qu'il a établi, le conseil régional de développement conclut avec le gouvernement une entente cadre dans laquelle les parties conviennent des axes et priorités de développement de la région. Il conclut également, avec les ministères ou organismes du gouvernement et, le cas échéant, avec d'autres partenaires, des ententes spécifiques*[11] *pour la mise en œuvre de l'entente cadre ou pour prévoir des mesures en vue d'adapter aux particularités de la région qu'il représente l'action gouvernementale en matière de développement régional. Le conseil régional exécute tout autre mandat que lui confie le ministre.*

Le palier régional est un lieu où sont offerts les services de deuxième ligne, des services plus spécialisés qui ne peuvent être rendus disponibles localement étant donné qu'ils exigent un bassin de population plus important et des

L'entente-cadre : ce qu'elle est

- Une convention entre deux partenaires, le conseil régional et le gouvernement;
- Un accord sur les axes et les priorités à privilégier pour le développement de la région;
- Un cadre de référence, sur un horizon de trois à cinq ans, pour orienter l'action des ministères et organismes en fonction des priorités de la région;
- Un cadre pour l'utilisation du Fonds d'interventions régionales.

L'entente-cadre représente donc la **volonté commune** du gouvernement et du conseil régional de travailler ensemble. Ce sont les **engagements** de l'une et l'autre partie pour assurer le déroulement harmonieux des activités découlant des engagements.

Secrétariat au développement des régions, *Documents de référence sur la politique de développement régional*, mis à jour le 12 juin 1997.

11. Les ententes spécifiques sont des conventions entre un Conseil régional et un ministère ou organisme pour l'adoption et l'adaptation de mesures, programmes et interventions en fonction des spécificités de la région; ce sont aussi des engagements ministériels en réponse aux besoins de la région; ce sont des moyens particuliers et concrets de collaboration entre le conseil régional et les ministères ou organismes; ce sont des compléments de l'entente-cadre. Elles doivent traduire la démarche d'accompagnement du dynamisme des régions, elles transforment les façons de faire des ministères; elles concourent à la réalisation des priorités régionales. Tiré de Secrétariat au développement des régions, Documents de référence sur la politique de développement régional, mis à jour le 12 juin 1997.

investissements dans des équipements ou des coûts de fonctionnement élevés.

Il appartiendra aux CRD de « *s'assurer que les plans locaux de développement s'harmonisent aux plans stratégiques de développement et aux ententes-cadres signées par le gouvernement*[12] ». Les CRD auront aussi un rôle aviseur quant à la répartition des enveloppes régionales à l'intérieur de leur territoire et ce, à compter du 1er avril 1998.

Il est prévu par la politique de soutien au développement local et régional que les CRD soient la **seule structure de concertation par territoire régional**[13] (p. 27) qui, à cette fin devront **intégrer ou coordonner les organismes régionaux sectoriels**. En conséquence, des ententes de gestion devront être signées, à titre de mesure transitoire, pour assurer une meilleure harmonisation des activités de ces organismes sur le territoire.

Également, les Comités régionaux de développement de l'économie sociale (CRÉS) — élargis aux regroupements communautaires, coopératifs et et syndicaux — seront intégrés aux CRD.

Enfin, le gouvernement indique que les CRD devront porter une attention particulière à certaines problématiques dans l'élaboration des ententes-cadres, problématiques telles celles liées aux jeunes, aux femmes, aux communautés autochtones et aux communautés culturelles. Le gouvernement souligne qu'il conviendrait de prioriser des secteurs d'intervention comme les stratégies de développement de l'économie sociale ou la Politique gouvernementale en matière de condition féminine.

12. MINISTRE RESPONSABLE DU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Politique de soutien au développement local et régional. Une réorganisation des services de l'État axée sur l'économie et l'emploi où le citoyen est au cœur des décisions*, Communiqué #1, Québec, 30 avril 1997, p. 3.

13. Voir également MINISTRE RESPONSABLE DU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Politique de soutien au développement local et régional. Le gouvernement du Québec consolide le rôle du Conseil régional de développement*, Communiqué #2, 30 avril 1997.

■ Les acteurs gouvernementaux en région

Les activités sectorielles des ministères et organismes sont coordonnées au sein de la **Conférence administrative régionale** (CAR), présidée par le sous-ministre adjoint du Secrétariat au développement des régions[14]. La CAR doit faciliter l'articulation d'une **vision intégrée et cohérente** de l'action gouvernementale en région. Elle doit aussi **coordonner l'élaboration de la position gouvernementale** en vue de la négociation des ententes-cadres et des ententes spécifiques.

La CAR vise l'harmonisation des activités et des services des ministères et pour la coordination des dépenses gouvernementales; pour ce faire, il y a adoption d'avis. Le ministère de l'Éducation participe à ces travaux par le biais des directions régionales. Ce qui n'est pas sans ambiguïté, les directions régionales ayant l'habitude de transiger avec les seules commissions scolaires, les autres types d'établissements de formation, entre autres les collèges, ne pouvant, en conséquence, faire valoir leur point de vue et faire connaître leurs besoins spécifiques.

Il existe également une **Table régionale des députés** réunissant les représentants politiques de la région sur une base régulière. Ces rencontres sont dirigées par le ministre régional. La Table doit jouer un rôle aviseur auprès des ministres sectoriels à propos de la répartition des enveloppes budgétaires consacrées au développement local par le gouvernement, entre les organismes accrédités et à propos de l'organisation des services gouvernementaux en région.

■ En bref

Chacun des paliers de la structure de développement régional voit ses choix devoir être entérinés par le

14. SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Conférences administratives régionales. Présentation, Statut, mandat et fonctions, composition, fonctionnement, évaluation du fonctionnement*, 11 mai 1995.

palier supérieur. Il en est ainsi du plan d'action du CLD qui doit être approuvé par le CRD et du plan stratégique de cette dernière instance, préalable à l'entente signée entre une région et le gouvernement; cette entente-cadre ne comprenant que les éléments faisant consensus entre les parties signataires. Ce qui n'est pas sans soulever de questions. Aussi, peut-on se demander avec Dufresne[15], si la décentralisation décidée par les acteurs centraux ne s'est pas engagée en raison surtout d'une rareté de ressources et non pas d'abord dans une perspective de démocratisation ?

Le **rôle de l'éducation** à ce niveau devrait en être un de partenaire actif dans le développement régional. À cette fin, les établissements devraient participer, de façon dynamique et proactive, aux travaux inhérents à l'élaboration du plan stratégique régional. Les établissements de formation détiennent un atout majeur par rapport au développement de leur région : dans la nouvelle économie de plus en plus basée sur la matière grise, la formation devient un préalable incontournable à un développement qui tienne effectivement compte des besoins des individus et du milieu environnant. C'est entre autres en **s'intégrant davantage à la culture locale**, — ce concept pourrait être rapproché de l'identité régionale dont il a été question à la section précédente — affirme Bettez[16], **que les retombées de l'éducation devraient être les plus grandes.**

■ Le palier national

L'État est responsable des grandes **orientations** gouvernementales et des **politiques nationales.** Il est responsable également de la **juste répartition des services** sur le territoire, du **partage** équitable des **ressources** et des **richesses** entre les différentes parties du territoire national.

De plus, l'État joue un rôle central dans l'identification des priorités nationales et des choix stratégiques, notamment en matière de développement économique et d'emploi.

À ce niveau également, le système d'éducation devrait pouvoir faire valoir ses besoins et ses priorités de développement.

Il est d'autres décisions et d'autres politiques à prendre en considération au regard du cadre de la régionalisation des activités gouvernementales. Il en est ainsi de la décision d'adopter un projet de loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité — celui-ci a été sanctionné en juin 1997 —, de la politique active du marché du travail ou de la proposition de réforme du régime de sécurité du revenu. On se penchera sur le sujet dans les prochaines sous-sections en vue d'en distinguer les interrelations avec la régionalisation en éducation.

2.2 La création du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, la politique active du marché du travail et les services de sécurité du revenu

Le gouvernement du Québec a adopté, à l'automne 1995, la politique active du marché du travail dans son volet régional. Celle-ci doit être prise en considération concurremment avec l'actuelle réorganisation des services publics d'emploi dans laquelle le ministère de l'Emploi et de la Solidarité s'est engagé. Cette dernière s'appuie sur des objectifs d'accessibilité à l'ensemble des Québécois et des Québécoises qui ont des besoins en matière d'emploi; sur des objectifs de concertation à l'échelle nationale, régionale et locale des différents partenaires, des collectivités et des pouvoirs publics; sur des objectifs de responsabilisation des instances locales; sur des objectifs de cohérence et de continuité entre les mesures de soutien du revenu et les

15. G. DUFRESNE, « La région, un territoire démocratique? Le processus semble couvrir un dispositif de transfert des coûts du centre vers les régions », *Le Devoir*, 21-22 juin 1997, p. A11.

16. M. BETTEZ, *Éléments de mise en situation en vue des ateliers. Éducation et développement local : des points de repère*, Colloque Vision-région, cégeps et commissions scolaires, « Réapprendre à créer ensemble pour développer sa région », Québec, 13 novembre 1997.

mesures actives d'aide à l'emploi; sur des objectifs d'amélioration des lieux de concertation avec d'autres réseaux. Cette politique est opérationnalisée aux paliers local, régional et national. Ce qui sera successivement examiné.

■ Le palier local

Il est constitué du centre local d'emploi et du conseil local des partenaires.

Les services de première ligne tant en matière de sécurité du revenu — notons que des informations sur la teneur de la proposition de réforme du régime de sécurité du revenu seront présentées au point 2.3 de la présente section — qu'en matière d'aide à l'emploi seront regroupés dans un seul lieu physique, le centre local d'emploi (CLE).

> Les CLE
>
> Les CLE seront constitués du module Emploi-Québec qui offrira des services d'emploi aux individus et des services aux entreprises et aux employeurs à la recherche de main-d'œuvre, qui mobilisera le milieu local autour de l'objectif de développement de la main-d'œuvre et de l'emploi. Ils assumeront la responsabilité des services de première ligne auparavant réalisée par Développement des ressources humaines Canada. Les modules de la sécurité du revenu offriront des services de soutien du revenu et administreront les budgets locaux alloués aux mesures d'aide financière.
>
> Louise Harel, *Pour un ministère de l'Emploi et de la Solidarité*, 1997.

Les actions des CLD, gérés par des représentants du milieu, et celles des CLE par une instance gouvernementale, doivent se coordonner pour être efficaces.

Rappelons que le CLD est supposé jouer le rôle de conseil local des partenaires auprès du CLE. À cette fin, il doit soumettre à l'approbation de la Commission des partenaires du marché du travail et à la ministre d'État de l'Emploi et de la Solidarité, un Plan local d'action concerté pour l'économie et l'emploi, plan en rapport avec les volets de la Politique active du marché du travail et ce, par le biais du Conseil régional des partenaires du marché du travail.

Il appartient donc au CLD de proposer les orientations stratégiques en matière d'aide à l'emploi. Le CLD représente, en conséquence, le **lieu d'arrimage** des stratégies de développement de l'économie et de l'emploi.

Il est essentiel de souligner que ces deux politiques — celle de soutien au développement local et régional et la politique active du marché du travail — sont fortement interreliées sur le plan local, l'action de l'une venant appuyer, soutenir, voire compléter, l'action de l'autre. Il devrait en résulter une plus grande **cohérence** des **interventions** qui seront ainsi mieux ciblées sur les **besoins réels** et mieux **adaptées aux spécificités** locales. Aussi, les résultats devraient s'avérer meilleurs.

■ Le palier régional

À l'instar du palier local, le palier régional comprendra deux instances, soit les directions régionales d'Emploi-Québec et les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail.

Les directions régionales d'Emploi-Québec assurent l'harmonisation des interventions régionales en matière de développement du marché du travail et œuvrent en collaboration avec les partenaires réunis au sein des Conseils régionaux des partenaires du marché du travail.

La définition de la problématique du marché du travail dans la région, l'identification des stratégies régionales et des paramètres de répartition des budgets constituent certaines des responsabilités confiées au Conseil régional des partenaires du marché du travail. Ce dernier voit également à l'harmonisation des interventions locales en matière d'aide à l'emploi et avise la Commission des partenaires du marché du travail sur les Plans locaux d'action concertée des CLD.

Le Conseil régional des partenaires du marché du travail est aussi chargé d'assurer l'interface avec le CRD et de faire valoir les objectifs de la politique active du marché du travail. Il appartient aussi au Conseil régional des partenaires du marché du travail d'identifier les dossiers susceptibles de faire l'objet d'ententes spécifiques en matière de développement de la main-d'œuvre.

Quant aux directions régionales de la sécurité du revenu, elles doivent assurer l'implantation et la gestion des mesures de soutien du revenu à l'échelle régionale.

Plusieurs régions ont déjà signé une **entente d'harmonisation** concernant la **politique active du marché du travail**, les parties signataires étant le Conseil régional des partenaires du marché du travail et le Conseil régional de développement[17]. C'était déjà le cas d'au moins quatre régions au début d'octobre 1997, soit Montréal, Laval, la Gaspésie-Côte Nord et l'Estrie. Les régions y identifient des **objectifs prioritaires** dont certains concernent directement l'éducation. Ainsi, en Estrie, un des objectifs retenus est de « *doter la région d'une offre de service en formation professionnelle et technique* »; d'autres objectifs sont plutôt associés à l'éducation des adultes, c'est-à-dire « *établir un plan de développement de la main-d'œuvre en lien avec des projets d'investissement et de restructuration majeurs* » ou encore « *augmenter la participation des entreprises à la formation de leur future main-d'œuvre* ».

En Mauricie[18], une entente d'harmonisation a également été signée. Le plan d'action qui y est inclu comprend plusieurs mesures dont certaines sont liées à l'éducation telles que des mesures d'aide à l'adaptation de la main-d'œuvre, le soutien à l'insertion en emploi, etc. En Montérégie, une entente a été signée à la mi-novembre 1997, plusieurs des objectifs visés peuvent être associés directement à l'éducation, dans ce cas également, dont le décrochage scolaire (sans doute vu comme rendant plus difficile l'insertion en emploi[19]), l'intégration des femmes aux métiers non traditionnels, l'entrepreneurship au féminin.

Une entente d'harmonisation ne doit pas être confondue avec une entente spécifique qui, elle, permet « *d'avoir le contrôle sur l'enveloppe régionale dédiée à l'aide à l'emploi, selon les priorités décidées en région*[20] ».

■ Le palier national

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et la Commission des partenaires du marché du travail sont les deux instances du palier national.

La Commission doit assumer les responsabilités suivantes :

- conseiller la ministre d'État de l'Emploi et de la Solidarité sur les orientations et les politiques en matière de main-d'œuvre et d'emploi ainsi que sur l'importance de viser l'équité à l'égard des personnes ou des groupes défavorisés sur le marché du travail;

- définir les besoins en développement de la main-d'œuvre;

- participer à la gestion du réseau public d'emploi;

- approuver les plans locaux d'action concertés pour l'emploi soumis par les Conseils régionaux et ce, après avoir pris en considération l'avis de ces conseils;

17. G. FISETTE, « Une mobilisation sans égale au Québec », *La Tribune*, 1er octobre 1997 p. C8.

18. M. ROCHETTE, « Entente pour vaincre le chômage. Québec et les intervenants régionaux d'accord sur un plan d'action », *Le Nouvelliste*, 1 octobre 1997, p. 11. Voir aussi M. GAGNON, « Union des forces pour lutter contre le chômage en Montérégie », *La Presse*, 18 novembre 1997, p. A15.

19. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'insertion sociale et professionnelle, un engagement à partager*, rapport annuel 1996-1997.

20. G. FISETTE, « L'entente c'est bien...mais pas assez – Janvier Cliche », *La Tribune*, 1er octobre 1997, p. C8.

- proposer à la Ministre les critères d'allocation des ressources afférentes aux mesures actives entre les régions et les centres locaux d'emploi de même que les objectifs de résultats d'Emploi-Québec.

Le Ministère participe à l'élaboration des politiques et programmes de sécurité du revenu de même qu'à celles visant la main-d'œuvre et l'emploi, ces dernières en collaboration avec la Commission des partenaires du marché du travail; il favorise la planification de ses interventions au moyen de recherches, études, enquêtes, évaluation; il remplit aussi des fonctions de soutien administratif.

Soulignons qu'il est possible, pour la Ministre, de **désavouer un plan d'action régional en matière de main-d'œuvre et d'emploi, ou encore une de ses parties**; le plan ou la partie du plan désavouée cessant alors d'avoir effet.

Emploi-Québec, unité autonome au sein du Ministère, est responsable de la mise en œuvre et de la gestion des mesures actives d'aide à l'emploi et des ressources afférentes, de concert avec la Commission des partenaires du marché du travail. L'unité administrative de la sécurité du revenu met en œuvre les politiques et les programmes inhérents à sa fonction.

Il ressort de l'étude de ces deux politiques qu'elles sont susceptibles d'avoir un impact non négligeable sur le système d'éducation et sur son offre de services, étant donné qu'elles ont des visées dont plusieurs nécessitent un **engagement** et une **participation active** des acteurs de l'éducation.

3. La proposition de réforme du régime de sécurité du revenu

Madame Louise Harel, alors ministre de la Sécurité du revenu, a déposé, en décembre 1996, une proposition de réforme du régime de sécurité du revenu intitulée *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*.

La proposition de réforme soumise pour consultation entendait privilégier des mesures actives afin de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des personnes se retrouvant à l'aide de dernier recours.

Rappelons que la proposition de réforme était fondée sur la reconnaissance de la responsabilité de chaque personne de se « *construire un parcours personnalisé vers l'emploi*[21] ».

Pour ce faire, les services d'emploi intégreront ceux destinés au développement de la main-d'œuvre prestataire à ceux de l'ensemble de la main-d'œuvre. Cela suppose également un ancrage dans une **stratégie de développement local** qui « *ne vise pas seulement la création d'emplois, mais plus généralement cherche à développer des entreprises et des activités utiles au développement économique, social et culturel de la collectivité* » (p. 14). Ce qui doit se concrétiser dans un **Plan d'action concerté pour l'emploi**, responsabilité qui relève du Centre local de développement qui joue alors le rôle de conseil local des partenaires du marché du travail. Le Plan doit intégrer les priorités en matière de développement de la main-d'œuvre et de l'emploi.

À titre d'indication, les jeunes sembleraient assez favorables au principe du parcours individualisé puisqu'ils recommandent le « *développement dans le cadre du régime d'aide sociale, de parcours d'insertion sociale fondée sur une approche de projet de vie, axé sur le soutien et le renforcement des habiletés et de l'estime de soi* [22]». Il n'en est toutefois pas de même pour le caractère d'obligation à la participation qui était fait aux jeunes de 18 à 25 ans; ce caractère d'obligation avait également été contesté par plusieurs intervenants lors de la Commission parlementaire tenue sur la question ou

21. MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU, *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi. Synthèse du document de consultation*, Québec, 1996, p. 13.

22. Forum régional de Québec sur le développement social, *Créer un avenir : le défi d'une génération. Résultats de la consultation auprès des jeunes et propositions du Comité d'orientation du Forum*, octobre 1997, p. 41.

sur d'autres tribunes dont Camil Bouchard, – rappelons que celui-ci avait déjà analysé le régime de sécurité du revenu dans une étude antérieure qui initialement devait être réalisée avec Pierre Fortin–, la Commission des droits de la personne. L'obligation faite aux jeunes de participer devrait subsister, si l'on en croit M. Corbeil[23]qui traite de la question de l'aide sociale débattue lors du Congrès national du PQ, les 29 et 30 novembre 1997.

Il convient de souligner que la réalisation d'un parcours individualisé vers l'emploi suppose l'existence de mesures de formation diversifiées; plusieurs sont citées dans le document de consultation dont le développement de projet de formation par alternance travail-études, le régime d'apprentissage, la diversification d'activités de formation accessibles aux prestataires, des activités de formation pour des personnes absentes du marché du travail depuis longtemps.

L'application de la réforme du régime de sécurité du revenu sera confiée aux CLE et ce, quelles que soient les orientations du projet de loi, ce dernier devant vraisemblablement faire l'objet de discussions lors de la session parlementaire du printemps 1998[24].

Il y aurait donc une grande convergence entre ces pièces des politiques sociales québécoises, des politiques ancrées dans les communautés, faisant largement appel à certains acteurs sociaux d'horizons diversifiés, procédant à l'identification des besoins de développement de tous ordres, au choix des moyens susceptibles de leur apporter une réponse adéquate, à la répartition des ressources disponibles en fonction de critères ou de paramètres ayant fait l'objet de discussions.

23. M. CORBEIL, « Le chèque de BS saisi pour loyers impayés. La gauche péquiste au plancher », *Le Soleil*, 1er décembre 1997, p. A7.

24. Tel qu'annoncé par M. Lucien Bouchard, le 30 novembre 1997, le projet de loi 186 intitulé « Loi sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale » a été déposé le 19 décembre 1997.

■ La contribution attendue du système d'éducation

La contribution attendue du système d'éducation doit prendre diverses voies en rapport avec ces trois pièces législatives :

- participer aux travaux de certains CLD à titre de membre du conseil d'administration;

- rendre disponibles et accessibles certains services de formation jugés pertinents par les services publics d'emploi fournis par les CLE;

- participer aux travaux des Conseils régionaux de développement en vue de l'élaboration d'un plan stratégique de développement;

- participer aux travaux des Conseils régionaux des partenaires du marché du travail à titre de membre du Conseil (article 40.3 de la *Loi sur le ministère de l'Emploi et de la Solidarité et instituant la Commission des partenaires du marché du travail* sanctionnée le 25 juin 1997);

- participer aux travaux de la Commission des partenaires du marché du travail à titre de membre de la Commission (article 21.5 de la même loi).

Le système d'éducation est donc appelé à collaborer à chacun des paliers de la structure – le local, le régional, le national – en vue d'identifier les besoins, de les prioriser et d'élaborer un plan d'action en conséquence. Il doit également fournir des services de formation de qualité sur demande des CLE.

Il va sans dire que le système d'éducation ou ses composantes, les établissements de formation, constituent l'un des nombreux acteurs sociaux engagés dans la démarche de développement proposée par le gouvernement québécois. Cet engagement se doit d'être précisé pour en assurer l'efficacité.

Pourrait-il être vu comme une façon judicieuse de mieux accomplir une partie de la mission

particulière qui lui a été confiée par la société québécoise, celle de former des travailleuses et des travailleurs qualifiés et de répondre aux besoins de développement du marché du travail ? Est-ce un moyen intéressant pour mieux répondre à cet objectif ? Y aurait-il des moyens complémentaires à mettre en œuvre afin que le système d'éducation s'acquitte encore mieux de cette partie de sa mission ? Quels pourraient-ils être ? Cela reste à explorer.

■ Certaines questions sur la régionalisation en éducation

Il est important, malgré tout, d'insister ici sur le fait que la mission du système d'éducation va au-delà de la formation de travailleuses et travailleurs qualifiés. Le système d'éducation a également la mission de faire accéder ses clientèles à la culture, de même qu'il a une mission d'éducation civique afin que les personnes puissent acquérir et développer les compétences requises pour jouer les rôles sociaux habituellement dévolus aux citoyens et aux citoyennes.

La régionalisation proposée par le ministre du Développement des régions et la ministre de l'Emploi et de la Solidarité interpelle le système d'éducation étant donné qu'elle porte sur une partie importante de sa mission, celle de la formation de travailleuses et travailleurs qualifiés.

La situation observée soulève une interrogation sur l'opportunité d'une structure régionale en éducation parallèle à celle qui se met en place pour le développement régional et le développement de la main-d'œuvre et de l'emploi.

Également, on peut se demander quels seraient les impacts de la mise en place d'une structure additionnelle en éducation — l'instance de concertation interordres prévue par le Plan d'action *Prendre le virage du succès*, par exemple — tant sur la structure explicitée plus haut que sur les établissements de formation déjà **membres** et **partenaires actifs** dans de nombreux lieux de concertation. Ne pourrait-on craindre que l'hétérogénéité structurelle — ou la participation à plusieurs structures de concertation — n'entraîne l'hétérogénéité d'esprit et diminue ainsi la **cohésion** des interventions et l'**intégration** la plus favorable à la **culture locale** — ce dernier facteur jouant un rôle fort important, comme nous l'avons mentionné précédemment, dans le développement global d'une collectivité tant au point de vue économique que socio-culturel. Et si les autres dimensions de la mission du système d'éducation étaient intégrées à la structure de développement régional ? À quelles conditions cela pourrait-il se réaliser ? La décentralisation et l'adoption d'une stratégie de développement local seraient-elles du nombre ? Y en aurait-il d'autres ? Lesquelles ? Est-ce que ça ne dépendrait pas essentiellement d'une volonté politique au plus haut niveau et non seulement du système d'éducation et de la ministre de l'éducation ? Ces questions mériteront d'être examinées à la lumière des travaux et des résultats obtenus par les CLD et les CRD.

■ Des questions quant aux orientations gouvernementales en matière de régionalisation

Enfin, on peut aussi s'interroger sur l'orientation gouvernementale implicite en matière de régionalisation, à savoir si nous nous dirigeons vers l'intégration territoriale des fonctions au sein d'une structure centrale qui, dans le cas présent, pourrait être celle prévue par le projet de loi sur le ministère des Régions — ainsi, il convient de rappeler que les CRD devraient devenir la seule structure de concertation régionale — ou encore vers une intégration territoriale par une coordination volontaire.

Du point de vue de Proulx, une structure centrale comporterait un certain nombre de caractéristiques défavorables. Ce dernier rapporte ainsi les critiques de certains analystes qui ont étudié cette modalité d'intégration territoriale : « *On souligne notamment son manque de flexibilité dans les comportements, ses incitations réduites à l'émulation et aux efforts exceptionnels, ses pauvres communications internes et externes, sa trop faible capacité d'adaptation aux changements ainsi que sa performance*

administrative dégradant progressivement au fil du temps[25]». Il souligne un peu plus loin que « *les difficultés de coordination entre les départements d'une grande organisation mutivocationnelle sont souvent aussi importantes que celles qui existent entre les petites organisations univocationnelles autonomes* ». (p. 53)

Quant au choix de la coordination volontaire, il s'agit d'agir sur les **valeurs de collaboration et de coopération** entre les organisations et de faire appel à une **culture organisationnelle territoriale** plutôt qu'à une **structure formelle**, ce qui n'exclut pas la présence de certaines structures formelles en vue d'animer cette culture organisationnelle.

25. M.-U. PROULX, « La décentralisation comme politique régionale » dans (sous la dir.) S.CÔTÉ, J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX, *Action collective et décentralisation*, p. 53.

Chapitre 3
La régionalisation en éducation

Les actuelles orientations de régionalisation en éducation ne sont pas les premières manifestations d'une volonté de régionaliser le fonctionnement du système d'éducation. Il convient d'en rappeler d'abord, certains exemples significatifs.

■ Des exemples antérieurs de régionalisation en éducation

Ainsi, au milieu des années 1960, un Comité du plan de développement scolaire, un Comité du plan de la formation des maîtres, un Comité de planification de l'enseignement préuniversitaire et professionnel ainsi que des comités régionaux de planification scolaire[1] ont été mis en place qui, pendant un certain temps, ont été des lieux de concertation, de participation aux pouvoirs ministériels. Ces comités n'auraient pas survécu aux premières grandes confrontations entre le ministère de l'Éducation et les enseignants et enseignantes à propos de leurs conditions de travail.

En 1984, le gouvernement adoptait *l'Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes* intitulé *Un projet d'éducation permanente*. Celui-ci proposait la mise en place de services régionaux d'accueil et de référence (SRAR); les principaux intervenants en éducation des adultes — non seulement les réseaux de l'éducation, mais également les instances plus proches du marché du travail comme les Commissions de formation professionnelle[2] ou les organismes d'éducation populaire — devaient y être regroupés « *sous forme de coopérative ou autrement* » en vue d'assurer la rencontre « *des services et des besoins, des ressources et des cheminements, autrement dit de l'offre et de la demande* » (p. 66).

L'objectif visé devait être de mettre en relation la demande d'un individu ou d'un groupe et les ressources éducatives offertes et accessibles dans le milieu environnant. Il s'agissait donc d'une aide personnalisée pour les individus et les groupes intéressés. En dernière analyse, il était estimé que de tels services « *devaient conduire à une meilleure adéquation entre les services éducatifs et les demandes des usagers* » (p. 66).

Cependant, si l'on se réfère à une étude évaluative réalisée en 1989, par R.Grégoire et intitulée *Les surprises d'un malentendu. Étude sur les services régionaux d'accueil et de référence*, ces services ont peu à peu perdu de leur substance en raison de plusieurs malentendus sur les **objectifs poursuivis** par ces nouveaux services; sur le **mandat** des services qui s'occupaient antérieurement de ces opérations; sur la **coordination** délicate à réaliser entre les niveaux (national, régional, sous-régional puisque les SRAR devaient disposer de points de service); sur les **relations entre les différentes parties à l'interne** des SRAR; sur certaines décisions prises en contradiction avec l'énoncé de politique; sur la **difficulté** pour chacune des régions **d'assumer un changement** d'une telle envergure sans soutien tout en restant dans un corridor commun à toutes; sur les **ressources financières** nécessaires pour assurer le fonctionnement des SRAR; sur les **coûts présumés** d'un système d'information scolaire et professionnelle dont on entend s'assurer de la fiabilité sur tout le territoire; sur les **finalités propres** du système informatique; sur les répercussions des statistiques recueillies.

En bref, il semble que l'expérience des SRAR qui représentait un changement majeur pour l'ensemble des parties intéressées, s'est réalisée sans **soutien réel** de la part des autorités ministérielles, avec des partenaires dont les **cultures organisationnelles** se sont avérées extrêmement **différentes et difficiles à harmoniser**, des organisations qui se sont positionnées comme des **compétitrices** sur le terrain, et ce, dans un **cadre de fonctionnement** qui n'avait pas été suffisamment précisé si bien qu'il en est résulté

---

1. Y. MARTIN, « Limites démocratiques de la participation », dans (sous la dir.) J.-T. GODBOUT, *La participation politique*, Institut québécois de recherche sur la culture, Québec, 1991, p. 59-68.
2. Ces instances sont devenues, au début des années 1990, les Sociétés québécoises de développement de la main-d'œuvre dans chacune des régions du Québec. Elles seront appelées sous peu les Conseils des partenaires du marché du travail.

des **compréhensions différentes** des uns et des autres objectifs poursuivis, des mandats confiés, etc.

Il y a aujourd'hui en éducation, une volonté de s'engager vers la régionalisation; cette volonté a été rendue explicite dans le Plan d'action ministériel, *Prendre le virage du succès*, rendu public en février 1997. Il y était indiqué, dans la cinquième ligne d'action, « Intensifier la réforme de la formation professionnelle et technique », que les établissements d'une même région élaboreraient une planification triennale en formation professionnelle et technique, le ministère devant se baser sur les exercices régionaux pour construire la planification nationale. Plusieurs étapes ont été franchies dans ce cadre, tant par le ministère que par les établissements de formation.

De plus, dans la troisième ligne d'action, « Donner plus d'autonomie à l'école », il a été annoncé la mise en place d'une instance régionale de concertation interordres. On a déjà eu un aperçu, dans la section précédente, du contexte politique dans lequel une telle instance pourrait être appelée à fonctionner et les questions soulevées par sa mise en place. De plus, à la fin de novembre 1997, selon la personne responsable de ce dossier au ministère, il apparaît que des décisions quant au mandat particulier et au mode de fonctionnement de cette instance ne sont pas encore prises. On souhaiterait réaliser une forme de « sondage » d'opinion dans le milieu de l'éducation en vue de savoir ce que le milieu en pense compte tenu, notamment, de leur participation à la structure locale, régionale et nationale de développement régional déjà décrite. D'autant que plusieurs des personnes contactées semblent s'interroger sur son rôle spécifique et les objectifs qui y sont liés. Il y aurait donc intérêt à assurer un suivi tout particulier à ce dossier.

Par ailleurs, considérant l'avancement des travaux en matière de planification triennale de la formation professionnelle et technique, nous nous pencherons plus particulièrement sur ce dossier lui faisant jouer un rôle d'illustration de ce que pourrait signifier la régionalisation en éducation. Nous examinerons donc le contexte dans lequel il a été entrepris et la réaction du milieu à cet égard. Nous verrons également, en dernier lieu, une voie vers laquelle le système d'éducation pourrait avoir avantage à s'orienter en vue de favoriser la régionalisation, soit celle de l'élaboration d'un projet d'établissement favorisant davantage son enracinement dans la communauté.

3.1. La question de la planification triennale régionale de la carte des enseignements en formation professionnelle et technique

On examinera d'abord le contexte dans lequel il a été décidé que l'opération soit menée, puis on verra quelles ont été les réactions du milieu de l'éducation à cet égard.

3.1.1 Le contexte de l'opération

Il convient de préciser, dans un premier temps, que ce dossier a été initié par le ministère de l'Éducation.

Des représentants du ministère ont réuni, à l'hiver 1997, les responsables des établissements de formation des deux réseaux — les commissions scolaires et les cégeps — afin de leur faire part du nouveau mode de fonctionnement pour l'attribution d'autorisations additionnelles de programmes de formation — il faut noter que les établissements publics de formation doivent demander au ministère de l'Éducation une « autorisation » de programme pour être en mesure d'offrir un programme additionnel de formation à l'enseignement ordinaire et être financés en conséquence. Le ministère a notamment précisé que toute nouvelle demande d'autorisation devrait obligatoirement représenter un consensus régional.

L'objectif poursuivi était, semble-t-il, de « *s'assurer d'une planification concertée*[3] ».

Les **partenaires** dans cette opération ont été identifiés par le MEQ — il s'agissait des établissements secondaire et collégial, de la Société québécoise de

3. Extrait d'un document transmis par la Direction générale de la formation professionnelle et technique (DGFPT) aux représentants et représentantes du Bas-St-Laurent, p. 20.

développement de la main-d'œuvre (sous peu Conseil des partenaires du marché du travail), du Comité régional pour l'emploi ou CRE (comité chargé de l'application du volet régional de la politique active du marché du travail, coprésidé par le Secrétariat au développement régional et la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre), du Conseil régional de concertation et de développement (il s'agit des CRD), de la direction régionale du MEQ et du Regroupement des collèges de la région.

Les **cibles** à viser dans le cadre de l'opération ont également été indiquées aux partenaires des réseaux de formation, soit « *contribuer au développement économique de la région; accroître les collaborations entre les établissements d'enseignement et les entreprises; diversifier l'offre régionale de services des établissements d'enseignement* [4] ». Bref, les objectifs sont de rapprocher système de production et système d'éducation et ce, dans la perspective où la formation professionnelle et technique doit d'abord servir des visées de type économique.

Les **critères d'analyse** de toute demande nouvelle d'autorisation étaient identifiées par le ministère. Il s'agissait de :

- l'importance du bassin démographique de recrutement;
- l'importance des besoins de main-d'œuvre à satisfaire;
- les perspectives de développement économique;
- la collaboration et la complémentarité entre les commissions scolaires et les cégeps;
- la cohérence du profil institutionnel — champ d'intervention, type d'expertise, organisation physique et matérielle[5].

Ces critères d'analyse ne reflètent cependant qu'une partie de la mission généralement attribuée au système de l'éducation, soit celle de la formation de travailleuses et de travailleurs en vue de répondre aux besoins du marché du travail.

Enfin, les **objectifs prioritaires** de la région ont également été précisés. À titre d'indication, c'était pour le Bas-St-Laurent, les trois suivants : l'augmentation du taux de diplomation des ordres secondaire et post-secondaire en formation générale et en formation professionnelle, technique et universitaire; la réintégration dans les réseaux éducatifs d'une clientèle adulte pour fins de qualification professionnelle en lien avec le marché du travail; l'aide à apporter aux individus présentant des difficultés d'intégration à vivre une expérience de travail ou à se trouver un emploi[6].

Les objectifs et le cadre de fonctionnement de l'opération de même que les partenaires, les critères d'analyse de toute demande d'autorisation, les objectifs régionaux de développement des services éducatifs sont le fait du MEQ; les établissements de formation devant se conformer aux indications du ministère.

■ En bref

Il s'agit ici d'un dossier initié par le haut de la pyramide du système d'éducation et fortement encadré par lui. Il semble alors opportun de se rappeler le point de vue d'Orgogozo et Sérieyx sur le changement dans un modèle pyramidal tel que celui de l'éducation nationale en France, à savoir que « *lorsque l'ensemble des acteurs internes et externes d'un système sont d'accord sur l'urgence de modifier le système mais par sur les moyens de le faire, toute tentative de changement impulsée par le haut renforce le blocage de la solution.* » (p. 106). Toutes choses étant égales par ailleurs, cette position pourrait-elle s'appliquer au système d'éducation québécois? Cela reste à voir.

4. *Idem*, p. 27.
5. *Idem*, p. 30. Soulignons que ces critères n'ont pas véritablement changé même si une approche régionale est dorénavant privilégiée.
6. *Idem*, p. 31.

Également, dans le contexte décrit plus haut, on peut croire que le local ne soit pas considéré comme un système différent de l'État avec lequel il faudrait aménager les relations, négocier les décisions; le local apparaîtrait plutôt comme le dernier échelon du central. À l'instar de ce que Godbout[7] avançait pour les CLSC, à savoir que ceux-ci s'étaient transformés, de projets établis et approuvés par la population locale à l'origine, en organismes professionnels, intégrés au système central, reliés au local par le fait d'une offre de services située géographiquement dans un milieu particulier, les établissements de formation ne semblent-ils pas perçus essentiellement comme un échelon d'exécution de directives venues du Ministère et ce, même si la participation des citoyens et citoyennes au Conseil des commissaires des commissions scolaires ou au Conseil d'administration des cégeps est prévue ?

De la même façon que les CLSC qui ont plus de comptes à rendre au réseau des affaires sociales qu'au réseau des affaires locales, les établissements de formation semblent devoir davantage prendre en considération les exigences du MEQ que celles de leurs milieux respectifs.

Pourrait-on réellement espérer que le contexte actuel de rareté des ressources publiques et de compressions budgétaires sévères va avoir un impact favorable sur le rôle que le local peut jouer ? Godbout avance pour le réseau des CLSC que « *sans ressources, l'État va devoir constater qu'il ne peut pas tout faire, [et que] le local peut à nouveau prendre l'initiative et imposer ses solutions, redevenir un système actif qui négocie avec le central* ». Si l'on considère l'ensemble des paramètres en fonction desquels l'opération de planification triennale de la carte des options en formation professionnelle et technique doit se réaliser, il est possible de s'interroger sur ce qu'il en sera pour les établissements de formation secondaire et collégiale; le ministère de l'Éducation ayant identifié, rappelons-le, les objectifs poursuivis, précisé les partenaires de l'opération, cerné les cibles à viser, déterminé les critères d'analyse des demandes d'autorisation de même que les objectifs prioritaires des régions.

Enfin, on peut avancer que la logique de **rationalisation de l'offre de services** semble avoir marqué assez fortement l'opération du point de vue du ministère de l'Éducation.

Après avoir pris connaissance du contexte dans lequel l'opération de planification triennale en formation professionnelle et technique est appelée à se dérouler, il convient de se pencher sur la réalité des acteurs du terrain, c'est-à-dire sur le point de vue des personnes au sein des établissements des réseaux secondaire et collégial au sujet des travaux qui y sont liés. À cette fin, ont eu lieu des entretiens[8] avec des informateurs clés dans les établissements de même que dans des regroupements d'établissements, des syndicats ou d'autres types de personnes-ressources.

3.1.2 Le point de vue d'informateurs clés[9]

Il convient d'abord de souligner que ce dossier semble avoir été pris en main par les autorités institutionnelles des établissements (directeurs généraux et directeurs de la formation professionnelle dans les commissions scolaires, directeurs généraux et directeurs des études dans les cégeps); les autres personnels des établissements ne pouvant que participer aux travaux liés à la production du plan de développement de l'établissement où ils travaillent. Quant aux syndicats, leur participation aux travaux du Comité national des programmes de formation professionnelle et technique aurait été considérée comme suffisante par les responsables institutionnels. Il n'aurait donc pas été jugé pertinent de les associer à cette opération.

Il apparaît, selon les intervenants contactés, qu'il s'agissait toutefois là d'un dossier plutôt difficile,

7. J. GODBOUT, « Les relations central-local ou le rendez-vous manqué », *Revue internationale d'action communautaire*, 13/53, printemps 1985, p. 125-130.

8. Vous trouverez la liste de ces personnes en annexe 2.

9. Les points de vue qui sont présentés dans cette section sont, pour l'essentiel, ceux des personnes consultées dont vous trouverez la liste en annexe 2. L'auteure a toutefois inclus certaines des questions soulevées par quelques-uns des éléments recueillis.

voire délicat et complexe dans sa réalisation. Plusieurs raisons sont évoquées, dont les suivantes :

- le manque d'expérience dans la **collaboration** ou le **partenariat** pour tout ce qui touche aux programmes de l'enseignement ordinaire entre les établissements de formation ou avec d'autres partenaires — certains ont mentionné la crainte de se faire « **voler** » des projets par des **établissements concurrents**, d'autres l'existence de **préjugés** vivaces entre le secteur parapublic et le secteur communautaire — et **l'absence de soutien** pour transformer la culture organisationnelle dans ce sens. Il est en conséquence possible de se demander si la régionalisation de la carte des enseignements en formation professionnelle et technique se déroulerait de la même façon si les autorités institutionnelles des établissements étaient mieux en mesure d'utiliser efficacement diverses **techniques de négociation** adaptées à la conjoncture et au contexte dans lequel le système d'éducation est appelé à évoluer;

- un **système de financement**[10] des établissements fondé sur le **recrutement** de la clientèle, un tel système favorisant davantage la **concurrence** que la coopération entre les établissements; une clientèle qui ne s'inscrit pas dans un établissement, c'est de l'argent en moins pour y réaliser certains projets qui pourraient s'avérer importants pour l'avenir de l'établissement;

- une **communication difficile**, voire manquant de transparence entre le ministère et les établissements à propos des balises devant encadrer l'opération, de même que sur les objectifs réellement poursuivis par le MEQ. Pour certains, le MEQ se serait fixé un double objectif en renvoyant dans les régions la responsabilité de **décider de la complémentarité** des établissements de formation et de la localisation des autorisations additionnelles, à savoir, d'une part, **légitimer des compressions budgétaires**, les développements potentiels de l'offre de services ne devant pas s'avérer nombreux étant donné la difficulté d'atteindre un consensus régional, et, d'autre part, **reporter sur les établissements** le poids d'une « **négociation** » interordres et intra-ordres.

  À titre d'indication de la difficulté de la communication, plusieurs des intervenants contactés ont déclaré qu'il n'y avait pas de calendrier de réalisation pour un tel dossier[11] alors que pour d'autres, il y avait intérêt à déposer une planification au moins pour la première année de l'exercice triennal et ce, au plus tard pour la réunion du mois de novembre 1997 du Comité national des programmes de formation professionnelle et technique afin d'être en mesure de modifier l'offre régionale de formation pour l'année 1998-1999;

- les **bases financières** sur lesquelles réaliser la planification triennale ne sont pas perçues de la même façon par les intervenants : pour certains, la base financière « **0** » dont il aurait été question avec le ministère — ce qui implique que l'évolution de l'offre de services en formation professionnelle et technique devrait se réaliser **sans hausse de coûts** — doit être régionale. Une telle position supposerait que le coût des

10. À titre d'information, le système actuel de financement des collèges désinciterait les établissements à fermer des programmes d'études, entre autres, en leur faisant porter la responsabilité du poids des enseignants et des enseignantes mis en disponibilité ou en acceptant une norme de 4 étudiants ou étudiantes au sein d'un groupe. La **rationalisation** de l'offre de services en serait rendue d'autant plus difficile.
Pour certains, il conviendrait donc de fournir un levier financier à cette fin, c'est -à-dire une mécanique qui rendrait possible l'utilisation de l'enveloppe réseau dans cette perspective.

11. À titre d'information additionnelle à ce sujet, il nous faut souligner que la région de l'Estrie a déposé une planification triennale au printemps 1997 alors que les responsables des établissements de la région de Québec et de Chaudière-Appalaches ont été convoqués, par une lettre en date du 24 septembre 1997, pour une réunion devant se tenir le 28 novembre dans le premier cas et le 14 novembre 1997 dans le second cas. L'objectif indiqué pour la réunion était la mise en place d'un Comité régional de concertation en vue de préparer la planification triennale des programmes de formation professionnelle et technique.La réunion a été convoquée par le directeur régional de Québec-Chaudière-Appalaches et par le Président du Regroupement des cégeps des régions Chaudière-Appalaches et Québec.

nouvelles demandes d'autorisation doit être compensé par des retraits d'autorisation, accroissant d'autant les difficultés d'arriver à un consensus. Pour d'autres, la base financière « 0 » doit être nationale. Ce point de vue signifierait que l'amélioration d'une offre de services dans une région doit être compensée par une restriction imposée à une autre région, rendant le rôle du ministère d'autant plus délicat à jouer surtout que les décisions prises doivent conserver un caractère de légitimité et d'équité. Pour d'autres enfin, il n'aurait jamais été formellement question de base financière, ceux-ci estimant en conséquence qu'une telle donnée ne devrait pas être considérée dans les travaux qui devraient être terminés sous peu;

L'offre de formation liée à la présence d'entreprises

La position qui ressort des outils fournis par le MEQ semble en contradiction avec le discours public incitant certains groupes, tels que les jeunes, à créer leur propre emploi.
Un des intervenants contactés a insisté sur le fait que, bien souvent, « *l'offre crée sa propre demande* », ce qui paraît plus proche du point de vue de la CEQ qui estime qu'« *il faut dorénavant opter pour une approche de développement des régions et de l'emploi; tout en reconnaissant au réseau d'éducation la responsabilité et le devoir d'offrir aux jeunes de l'ensemble des régions l'accès à une formation correspondant à leurs goûts et aptitudes.* »

Orientations de la CEQ concernant la formation professionnelle et technique dans le cadre des États généraux sur l'éducation, 20 juin 1996, p. 9.

- des interrogations sur la **validité** des outils fournis par le MEQ sur les besoins en main-d'œuvre aussi bien que sur le **caractère étroit** des prévisions de besoins sont relevées par plusieurs des personnes consultées; le caractère étroit des prévisions de besoins étant susceptible de **limiter** considérablement le développement de l'**offre de services** des établissements — ainsi, il semblerait qu'une nouvelle autorisation de programme ne puisse être accordée à un établissement que s'il existe, dans la région, des entreprises au sein desquelles d'éventuels finissants ou finissantes pourraient travailler[12]. Une telle position condamnerait les régions, selon plusieurs intervenants, à maintenir ou à conserver leur structure économique en l'état; elle négligerait les possibilités de développement initiées par des personnes formées. Il y aurait également eu des interrogations sur la **pertinence** des outils fournis pour réaliser l'exercice de planification considérant la mission particulière du **système d'éducation**; les cibles de l'opération révélant, rappelons-le, une **perspective économique**, c'est-à-dire la formation de travailleuses et de travailleurs qualifiés en vue de répondre aux besoins actuels et prévisibles du marché régional du travail;

- plusieurs questionnent les **modalités de prise de décision** par le MEQ. Ainsi, certains semblent craindre des décisions inspirées essentiellement du principe de « **Premier arrivé, premier servi** »[13]. Dans la même veine, plusieurs s'interrogent sur la manière dont le MEQ va exercer le leadership nécessaire au développement équitable et harmonieux du système d'éducation, qu'il s'agisse de **l'équité inter-réseaux** ou de **l'équité inter-régions** et ce, surtout que d'après certains, le plan national risque d'être une somme des plans régionaux. Quelques-uns ne comprendraient pas non plus le rationnel d'un exercice triennal alors qu'il est clair que le ministère ne peut s'engager financièrement au-delà de la première année;

- les personnes participant aux travaux du **Comité national des programmes d'études professionnelles et techniques** s'interrogeraient sur

12. À titre d'information, il semblerait que l'on ait déjà demandé à obtenir, au Saguenay-Lac-St-Jean, une autorisation pour un programme de transformation des métaux. Cette demande a été refusée et ce, en dépit de la proximité de l'ALCAN et, par conséquent, de la disponibilité de la matière première.

13. On explique cette appréhension par le fait que certaines des régions qui ont fait parvenir au ministère leur planification triennale ont déjà reçu une réponse de la part de la Ministre. Il semble à plusieurs des personnes contactées que cela devrait rendre problématique, voire impossible que le ministère assume pleinement une responsabilité d'équité inter-régions

les **modalités de fonctionnement** de cette instance, sur les responsabilités que celle-ci devrait assumer à l'égard de cette opération, sur les informations transmises et leur qualité, pour être réellement en mesure de prendre une décision éclairée quant à la nature de la recommandation à faire à la ministre de l'Éducation à propos de la proposition de planification triennale que chaque région est appelée à faire parvenir au ministère;

- plusieurs se questionnent sur le rôle **d'autres instances régionales** (Conseil régional de développement, Conseil régional des partenaires du marché du travail, Secrétariat au développement de la région, direction régionale d'Emploi-Québec, etc.) quant à leur **participation à la prise de décision** à propos d'un réel développement de l'offre de services de formation.

Les établissements de formation semblent avoir fonctionné selon une **logique de développement** de l'offre de services, nonobstant le contexte de rareté des ressources publiques et de compressions budgétaires assez sévères imposées par l'État québécois

■ En bref

Si l'on se réfère à l'Annexe I[14] qui explicite les principales caractéristiques d'un système bureaucratique, ne peut-on voir que cette opération de planification triennale de la carte des enseignements en formation professionnelle et technique relèverait plutôt d'une logique bureaucratique, tant du point de vue du central que du point de vue du local? En effet, il serait délicat de voir un transfert de responsabilités vers la société civile étant donné qu'il n'a pas été possible de distinguer un élargissement de la participation des acteurs sociaux car seules les autorités décisionnelles des établissements de formation semblent avoir été actives dans ce processus.

Quant à un partage différent de pouvoirs et responsabilités entre le central et le local (inhérent à la décentralisation), il n'est pas non plus possible de le discerner considérant l'encadrement imposé par le ministère sur pratiquement tous les plans. De plus, rappelons à nouveau que le ministère ne pouvait pas s'engager financièrement sur un horizon de trois ans. Qu'en est-il alors de l'autonomie financière nécessaire à une réelle décentralisation ? Il ne semble rester aux établissements de formation que la responsabilité de s'entendre sur certaines recommandations de développement de l'offre de services à la suite de tractations plus ou moins difficiles, voire très complexes entre établissements du même ordre d'enseignement et avec les établissements de l'autre ordre d'enseignement d'une même région.

On semble là, assez éloigné de ce que suppose le développement social en terme d'intégration des dimensions sociale et économique d'un projet et de participation des acteurs sociaux; d'autant que les projets mis de l'avant et susceptibles de faire l'objet d'une recommandation favorable correspondent d'abord à un projet « défendu » par un établissement en particulier. La dimension régionale à considérer apparaît alors davantage comme un paramètre bureaucratique que comme une réalité vivante, « *une entité socialement construite* » (voir note 48), la région ne représenterait pas vraiment une référence identitaire qui, on l'a vu, serait un élément important dans un processus de développement local, fortement lié à la décentralisation.

Aussi, on serait assez éloigné de ce que suppose l'adoption d'une stratégie locale de développement, stratégie basée sur la participation de tous les acteurs sociaux, poursuivant un objectif d'élargissement de la démocratie et proposant des projets intégrant le social et l'économique.

Il conviendrait également de faire un rapprochement avec l'expérience des **Services régionaux d'accueil et de référence** dont il a été question au début de la présente section et avec les motifs qui ont conduit à leur abandon progressif, à savoir des organisations dont les cultures organisationnelles sont assez différentes, qui n'ont pas encore développées des

14. Il convient de souligner que les caractéristiques de l'état 2 constituent une proposition d'Orgogozo et Sérieyx alors que les caractéristiques de l'état 1 décrivent bien le système bureaucratique.

habitudes de collaboration entre elles, des organisations appelées à fonctionner plutôt comme des concurrentes que comme des collaboratrices, notamment en raison de leur mode de financement, des organisations qui n'ont pas pu disposer d'un réel soutien pour s'engager dans une opération qui présupposait une certaine harmonisation de leurs cultures particulières.

Enfin, on semble aussi assez éloigné de ce qui pourrait éventuellement servir d'inspiration au Québec, soit les **contrats d'objectifs** qui représente, en France, pour l'ensemble des partenaires, État, Régions et branches professionnelles, « *la possibilité de se doter d'un cadre unique de concertation sur tous les thèmes de réflexion et de négociation concernant la formation et l'emploi. Il peut en particulier être l'occasion d'une réflexion globale sur les question de formation, englobant non seulement la formation initiale des jeunes, mais aussi leur formation continue et même la formation continue des adultes, salariés et chômeurs*[15] », les contrats d'objectifs devant viser à assurer une meilleure cohérence entre les politiques de formation et les pratiques de recrutement et d'intégration des jeunes et, éventuellement, des chômeurs dans les entreprises. En principe, le contrat d'objectifs devrait permettre « *de construire une prospective partagée des métiers, des qualifications et des formations qui y préparent* ». (p. 18)

On pourrait vraisemblablement émettre l'hypothèse qu'une régionalisation en éducation ne devrait se réaliser qu'à certaines conditions plus favorables. Nous en examinerons certaines dans la sous-section suivante, dont la démarche vers l'élaboration d'un projet d'établissement et d'un plan de développement.

15. Comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue, *La mise en œuvre des contrats d'objectifs*, Paris, 1996, p. 10. Les premiers contrats d'objectifs comprendraient des mesures liées à l'orientation, la pédagogie, l'amélioration de la qualité des formations, etc. Il est précisé dans ce document que « *le premier rôle du contrat d'objectifs est de permettre une démarche de concertation permanente entre les parties signataires sur des objectifs communs de formation.* » p. 17.

3.1.3 À propos de certaines conditions à une régionalisation en éducation

Il semble pertinent de croire qu'une régionalisation réussie en éducation soit fonction, d'abord, d'une démarche dans laquelle devrait s'engager chacun des établissements de formation en vue de l'adoption d'un projet d'établissement[16] et d'un plan de développement bien enracinés dans une **identité locale** ou régionale définie — notons que, du point de vue de Bassand, « *l'identité est une création collective, culturelle, toujours en devenir*[17] », qui précise aussi à ce sujet qu'« *elle suscite une fierté d'appartenance, une volonté d'agir en sa faveur, elle est source de cohésion* ». (p. 282) —; ce qui facilite la **mobilisation** des acteurs, étant donné qu'« *aucune action collective n'est possible si les acteurs n'ont pas le sentiment de s'identifier, sur*

16. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour un nouveau partage des pouvoirs et responsabilités en éducation*, rapport annuel 1995-1996, Québec, p. 38-39. Il y est explicité que le projet d'établissement énonce des valeurs; qu'il est inspirateur d'action, les valeurs choisies devant nécessairement mener à l'action; qu'il s'agit d'une entreprise collective; qu'il doit être réaliste et réalisable; qu'il doit rendre plus clair, aux yeux de tous et toutes, la direction vers laquelle il faut tendre; que c'est là où l'étudiant ou l'étudiante peut trouver la conception que l'établissement se fait d'une formation de qualité et les valeurs qui y sont rattachées; qu'il clarifie le cadre de l'action pour l'ensemble des ressources humaines de l'établissement; qu'il favorise la concertation avec des partenaires externes. Voir aussi Y. MORIN, *Le projet éducatif d'établissement : quoi, pourquoi et comment?*, Centre d'intervention et de consultation des cégeps, Fédération des cégeps, Montréal, 1994. De plus, notons, à titre d'illustration, qu'il est fait mention, dans le projet éducatif d'établissement du cégep du Vieux Montréal, que celui-ci « *demande que tous s'imprègnent des orientations générales qu'il véhicule afin de les incarner dans leurs pratiques respectives. Un projet éducatif d'établissement trouve sa véritable raison d'être dans l'engagement concret et quotidien de ses différents partenaires.*» Quant aux valeurs privilégiées dans ce projet d'établissement, il est intéressant de les noter étant donné qu'elles sont similaires à ce que suppose le développement social, soit : « *la collaboration, la coopération et le partage[...] La diversité suppose que chacun se tourne résolument vers le monde pour l'apprivoiser et s'engage, à sa mesure, à le faire évoluer. C'est ainsi que nous devons cultiver l'entraide, l'équité et la solidarité face aux défis actuels de notre société et de l'humanité.* »

17. M. BASSAND, « Développement local et processus identitaire » dans (sous la dir.) C. GAGNON, J.-L. KLEIN, *Les partenaires du développement face au défi du local*, Groupe de recherche et d'intervention régionale (GRIR), Université du Québec à Chicoutimi, 1992, p. 280.

un plan ou un autre, à un projet également partagé [18]».

Une démarche vers l'élaboration d'un projet d'établissement et d'un plan de développement, ouverte non seulement aux partenaires de l'intérieur des établissements mais également à la communauté environnante, pourrait mieux fonder la complémentarité des établissements les uns par rapport aux autres, en influant fortement sur le profil institutionnel des établissements. La réponse à fournir aux besoins de formation, peu importe leur type, serait vraisemblablement mieux adaptée à la réalité, ce qui devrait favoriser une plus grande collaboration et, par conséquent, un « **réseautage** » effectif dans le domaine de l'éducation.

La démarche d'élaboration d'un projet d'établissement et d'un plan de développement supposerait cependant le sens de **l'écoute** de la part de toutes les parties concernées en vue d'une **communication effective**; le sens de l'écoute assurant le **respect** et la **tolérance** et rendant possible le **débat démocratique**.

L'adoption de projets d'établissement et de plans de développement devrait amener la **différenciation** des établissements; le réseautage en résultant devrait faciliter le développement d'une **intelligence collective** susceptible d'être orientée vers **l'amélioration continue** et **l'innovation systématique** de l'offre de services; l'intelligence collective n'étant pas le génie, selon Rolland et Sérieyx, toutefois, celle-ci «*privilégie la culture du résultat à celle de l'effort. L'intelligence collective [ajoutent-ils] nécessite des méthodes, le respect de l'autre, des règles du jeu, des coopérations* [19]». Ce qui supposerait une **confiance entre les partenaires** à l'intérieur du réseau; on a déjà vu, un peu plus haut, que celle-ci n'était pas vraiment au rendez-vous dans le cadre de l'élaboration d'une planification triennale en formation professionnelle et technique.

Julien, Raymond et Jacob ont souligné ainsi, lors d'une récente communication, une des conditions de la construction d'une **confiance réseau** (c'est-à-dire d'une confiance entre des « partenaires », les établissements de formation engagés dans une même démarche, celle de la formation des persones dans le cas du système d'éducation) : «*La confiance réseau se construit d'abord sur une perception mutuelle que l'autre peut contribuer par ses compétences distinctives au développement d'un projet collectif* [20]». Le système d'éducation, ou des regroupements de ses composantes disposent-ils de tels projets susceptibles d'être mobilisateurs? Le faudrait-il? L'exercice de planification triennale en formation professionnelle et technique pourrait-il être assimilé à ce type de projet? Ce ne semble vraiment pas évident. Cependant, le rôle de la formation apparaît crucial à cet égard, celle-ci ne pouvant qu'être considérée comme «*l'outil de la transformation, où les acteurs en présence s'affrontent et réfléchissent pour créer leurs nouvelles règles du jeu, leurs nouvelles pratiques* [21]».

Dans une telle perspective, chaque établissement de formation conserverait, tout de même, la responsabilité d'assurer son propre développement, notamment en étant à l'affût des indices permettant de détecter une évolution dans la nature ou l'ampleur des besoins de la communauté environnante et, plus largement, de la société au sein de laquelle il est appelé à fonctionner.

Une telle démarche supposerait toutefois des changements profonds dans les pratiques — une

18. P. HAMEL, *Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains montréalais*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1991, p. 70.

19. G. ROLLAND, H. SÉRIEYX, *Colère à deux voix. Quand les organisations laminent les talents*, Paris, InterÉditions, 1995, p. 53.

20. R. JACOB, P.-A. JULIEN, L. RAYMOND, « L'organisation apprenante ou apprendre à apprendre en réseau », Communication présentée dans le cadre du 9e Congrès de l'Association Internationale de Psychologie du Travail de Langue Française, Université de Sherbrooke, 27-29 août 1996, p. 6.

21. G. ROLLAND, H. SÉRIEYX, *op. cit.*, p. 60.

gestion[22] plus transparente, plus confiante des partenaires de l'intérieur comme de l'extérieur, des pratiques plus collégiales de la part des enseignants et des enseignantes, une réelle ouverture aux besoins du milieu, des syndicats en mesure de fonctionner différemment, un ministère plus axé sur une vision à moyen et long terme.

Une telle démarche devrait aussi favoriser la **conciliation de deux logiques** en fonction desquelles l'opération se réalise, soit la logique de rationalisation de l'offre de services qui semble prévaloir au ministère de l'Éducation et la logique de développement défendue par les établissements de formation.

■ En bref

Une démarche telle celle explicitée plus haut, devrait favoriser la participation à des « ***réseaux d'acteurs***[23]» susceptibles de constituer des appuis essentiels à des projets de développement de tous types; l'objectif de développement social s'incarnant dans un projet fondé sur le concept de « **bien commun** » qui transcende les intérêts catégoriels de toutes les parties en présence.

S'engager dans une démarche d'élaboration de ce type supposerait, il est utile de le dire à nouveau, la présence de certaines conditions stratégiques au regard d'une dynamique dans le système d'éducation qui serait axée d'abord sur les établissements. Nous en examinerons maintenant certaines qui se situent au sein même des établissements, c'est là le premier lieu où le système d'éducation peut commencer à agir. Elles portent, entre autres, sur les pratiques de gestion au sein des établissements, sur l'organisation du travail et les pratiques enseignantes, sur les pratiques syndicales.

22. Le Conseil supérieur de l'éducation, dans son rapport annuel 1991-1992 intitulé *La gestion en éducation : la nécessité d'un autre modèle*, indiquait certaines pistes pour une gestion renouvelée en éducation. Le rapport annuel 1995-1995 intitulé *Vers la maîtrise du changement en éducation* en comportait d'autres.

23. A. JOYAL, L. DESHAIES, « Milieu innovateur, développement local et PME québécoises innovantes », *Revue canadienne des sciences régionales*, 1997 (à paraître), Chaire Bombardier.

■ À propos de conditions à l'instauration d'une nouvelle dynamique en éducation

• Des changements dans les pratiques de gestion

Le défi actuel du système d'éducation, celui de la réussite du plus grand nombre, fait ressortir l'importance de la qualité, d'autant que celle-ci est « *fonction de l'engagement de chacun dans l'entreprise, des manutentionnaires et des standardistes comme des ingénieurs*[24]». L'engagement est toutefois étroitement lié au leadership qui s'exerce au sein de l'organisation et au travail des équipes mises en place, ces dernières constituant « *l'unité de performance clé de l'entreprise de demain*[25] ».

Du point de vue d'Archambault, la meilleure gestion[26] est « *celle qui sait mobiliser et s'exprimer les potentialités de tous dans l'entreprise* »; les leviers de mobilisation[27] pouvant être nombreux, dont le sentiment d'appropriation du travail et de l'organisation par les employés et les employées, la participation active à la vie de l'organisation et l'émergence d'un système de valeurs axées sur les résultats visés, l'intéressement des employés et des employées dans l'atteinte des objectifs de l'organisation — selon Filion, « *pour mobiliser les employés selon cette approche, il faut directement associer leurs intérêts aux résultats de l'organisation en ciblant leur contribution réelle. Cette association doit se faire autant au plan individuel*

24. T. PETERS, N. AUSTIN, *La passion de l'excellence*, Paris, InterÉditions, 1985, p. 123.

25. J. KATZENBACH, D. SMITH, *Les équipes haute performance. Imagination et discipline*, Paris, Dunod, 1994, p. 240.

26. Y. ARCHAMBAULT, « L'ambition du gestionnaire : la mobilisation des personnes » dans Colloque sur le développement des ressources humaines, *L'organisation du travail en milieu universitaire*, Montréal, 23-24 novembre 1994, Les Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1995, p. 49-50.

27. A. FILION, « La gestion du personnel dans une perspective de décroissance. Processus de mise en œuvre de la décroissance et mobilisation des employés » dans Colloque sur le développement des ressources humaines dans les universités, *L'organisation du travail en milieu universitaire*, Montréal, 23-24 novembre 1994, Les Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1995.

que collectif » (p. 196) —; la mobilisation résultant, selon DeCelles, d'une « **centration** » sur les personnes plutôt que sur les structures et permettant « *aux membres de l'organisation de s'approprier le sens de l'action collective*[28] ».

On l'a déjà vu, la mobilisation des acteurs, où qu'ils se situent, représente un facteur d'importance pour tout projet de décentralisation, peu importe où celui-ci doit se dérouler, à l'intérieur d'une organisation, d'un système constitué d'un certain nombre de composantes comme celui de l'éducation ou, plus largement, d'un État.

Également, il est important de prendre en considération certains facteurs susceptibles de s'avérer des contraintes à une mobilisation effective. Il pourrait en être ainsi de la multiplication des statuts d'emploi et de la précarité de plus en plus grande de l'emploi, facteurs qui pourraient également influer sur la qualité des services.

Quant aux équipes, leurs caractéristiques seraient d'être constituées d'un nombre restreint de personnes dont les compétences sont complémentaires les unes par rapport aux autres; leurs membres s'engageraient sur un projet et des objectifs communs — pour Katzenbach et Smith, « *le projet donne le ton et mobilise une équipe.* » (p. 153) —; ils adopteraient une démarche commune et se considéreraient solidairement responsables (p. 62), condition essentielle de l'existence d'une équipe alors que les membres d'un groupe de travail n'endosseraient que la responsabilité de leurs propres actes (p. 89), si bien que dans une équipe, il devrait y avoir fusion des responsabilités personnelles et de la responsabilité collective.

Les avantages des équipes seraient nombreux dont celui de l'accroissement du potentiel de performance[29] des individus, des hiérarchies et des processus de management.

Les équipes représenteraient aussi un moyen efficace de favoriser, au sein de l'organisation, le sentiment d'appartenance et, par conséquent, l'engagement mais ce, à la condition que le leader croit en ceux et celles qui travaillent avec lui et que les chefs d'équipe reçoivent les moyens et les outils pour mener à bien leur mission. Le travail d'équipe supposerait un certain degré de confiance mutuelle entre les parties. Ce qui pourrait s'avérer problématique dans le système d'éducation si l'on se réfère aux échos recueillis sur le terrain au sujet du dossier de planification triennale en formation professionnelle et technique.

L'élaboration d'un projet d'établissement et d'un plan de développement représenterait probablement une bonne occasion de passer d'un **fonctionnement cloisonné**, voire taylorisé où chacun poursuit ses propres objectifs professionnels sans réellement se préoccuper de l'ensemble, à un **fonctionnement plus intégré**, plus **collectif** et plus **solidaire** où chacun se considérerait **engagé par rapport à l'ensemble des objectifs découlant de la mission même de l'établissement**.

Cela pourrait également être vu comme un premier pas vers la décentralisation effective des pouvoirs et responsabilités, pas qui se déroulerait à une petite échelle.

- **Une organisation du travail différente et des pratiques enseignantes en évolution**

La démarche d'élaboration d'un projet d'établissement et d'un plan de développement soulève également la question de la conception de l'ensei-

28. P. DE CELLES, « L'université : organisation auto-formatrice », allocution résumée par L. Phaneuf dans *L'organisation du travail en milieu universitaire*, Colloque sur le développement des ressources humaines dans les universités, Montréal, 23-24 novembre 1994, Les Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1995, p. 219.

29. Katzenbach et Smith affirment qu'« *l'équipe obtient systématiquement des résultats supérieurs à ceux auxquels parviendraient une série d'individus ayant chacun un poste et des responsabilités séparées.* » Quant à H.P. Sims et P. Lorenzi, ils évoquent des gains de productivité de 30% à 70% par rapport aux systèmes traditionnels d'organisation du travail dans *The New Leadership Paradigm. Social Learning and Cognition in Organisations*, Sage Publications, Londres, 1992, p. 209-210.

gnement et celle de l'autonomie des enseignants et des enseignantes.

Lessard[30] identifie deux principales tendances, dans le monde de l'éducation, au regard de la conception de l'enseignement, la **professionnalisation** d'une part, et la **prolétarisation** d'autre part.

La concrétisation de cette démarche fondée sur l'engagement des personnels scolaires, sur leur mobilisation n'impliquerait-elle de favoriser davantage une conception de professionnalisation de l'enseignement ? Un réel professionnalisme comportant cependant des obligations d'imputabilité, ce qui ne peut se réaliser sans une certaine forme d'évaluation.

N'y aurait-il pas intérêt à ce que le travail des enseignants et des enseignantes, à l'instar de l'ensemble du travail humain, s'oriente vers une **pratique plus collective** étant donné que « *l'efficience est de plus en plus difficilement sécable en unités individuelles* [31] ».

Plusieurs auteurs le croient. Ainsi, Payeur lie l'organisation collective du travail et le professionnalisme, dans le contexte de l'éducation, quand il affirme qu'« *une organisation du travail centrée sur la reconnaissance du professionnalisme a aussi un versant collectif : celui de la coopération et de l'échange entre pairs. Une école ne peut se résumer à l'addition de choix individuels et isolés, si professionnels puissent-ils être*[32] ». Dans son rapport annuel intitulé *La profession enseignante : Vers un renouvellement du contrat social*, le Conseil supérieur de l'éducation souligne la plus grande efficacité des établissements qui traitent l'enseignement comme une tâche collective au regard des apprentissages des élèves. Dans son très récent avis sur la pratique enseignante au collégial, le Conseil montre l'importance de développer un professionnalisme collectif.

Une pratique collective doit être mise en relation avec **l'engagement** et la **mobilisation** nécessaire des acteurs dans le cadre d'un **projet d'établissement** vu comme un des **éléments fondateurs du processus de décentralisation** au sein des établissements du système d'éducation, processus favorable tant au développement social qu'à la participation des acteurs et pouvant accroître leur capital social ainsi qu'à leur insertion dans une démarche de développement régional.

Il apparaît raisonnable de croire que les impacts de la décentralisation et de l'engagement dans une démarche comme celle déjà décrite, sur les conditions de la pratique de l'enseignement et sur le fonctionnement même du système d'éducation seraient nombreux et importants. On pourrait en déduire que les organisations syndicales soient appelées, dans une telle perspective, à se transformer de façon importante.

- **Des changements dans les pratiques syndicales**

La décentralisation qui amène les établissements de formation à s'engager dans des voies différentes,

30. C. LESSARD, « Les conditions d'un travail professionnel en éducation », *Options CEQ* intitulé *L'organisation du travail. Donnons nous les moyens de faire autrement. Pourquoi prendre l'initiative?*, Hiver 1993-1994, p. 103-119. La tendance de la **professionnalisation** pourrait être cernée de la façon suivante : l'enseignement est axé sur la notion de travail interactif; l'enseignement est un métier de relations humaines, fait d'imprévisibilité, de complexité et de différenciation, ce qui implique autonomie, concertation et collégialité; l'enseignement suppose une pratique réflexive constante; la relation maître-élève(s) est au centre de la qualité de l'éducation; l'enseignement ne peut se rationaliser complètement. Quant à la **prolétarisation**, elle pourrait se caractériser ainsi : l'enseignement est constitué d'un éventail de comportements de plus en plus enserrés dans un ensemble de stratégies et de moyens d'enseignement et d'évaluation pensés par des spécialistes; l'enseignement est organisé en fonction d'une division du travail où l'enseignante et l'enseignant sont interchangeables, capables d'utiliser des « kits » didactiques construits par des spécialistes; l'enseignement est vu comme un système technologique avec des enseignantes et des enseignants interchangeables si bien que « *dans le fond, peu importe qui enseigne, pourvu qu'il suive l'ensemble des modules prédéfinis, les objectifs, le matériel, les formats d'évaluation, etc.* » (p. 109)

31. J.-P. DURAND (sous la dir.), *Vers un nouveau modèle productif?*, Paris, Alternatives économiques, Syros,1993, p.152.

32. C. PAYEUR, *Une autre façon de faire. L'éducation au Danemark, en Finlande, en Suède et en Écosse. Rapport de la mission CEQ sur l'organisation du travail en éducation*, novembre 1993, p. 46.

dans des projets d'établissement distincts les uns des autres, est susceptible d'impacts importants sur l'organisation du travail tant pour la gestion que pour le personnel enseignant, on l'a déjà vu plus haut. Des établissements qui fonctionneraient différemment les uns des autres devraient amener les syndicats à revoir leurs pratiques afin d'être en mesure d'offrir à leurs membres un appui qui prenne en considération la dynamique locale.

Cela suppose toutefois que l'on précise davantage les positions concernant certaines des préoccupations importantes des enseignantes et des enseignants, qui pourraient influer sur la forme d'appui syndical à fournir localement.

Ainsi, selon des recherches récentes, certains facteurs organisationnels qui renvoient au contenu même de la tâche, soit la question professionnelle constitueraient maintenant un enjeu majeur pour l'action syndicale[33]. Ce qui ne peut que faire émerger une tension entre action professionnelle et action syndicale au sein des organisations syndicales, ces organisations devant être en mesure de soutenir un débat sur la mission de l'école et le rôle des enseignants.

La conciliation des préoccupations professionnelles et syndicales représente un défi pour les syndicats qui devront se réorienter pour renforcer l'intervention locale et repenser l'encadrement formel des conditions de travail. Les attentes envers les syndicats étant que ceux-ci fournissent les informations et les moyens nécessaires pour permettre aux milieux de régler leurs problèmes. Ainsi, à titre d'indication à cet égard, notons que dans les contextes américains et danois notamment, une approche de résolution de problème aurait été privilégiée; les membres de l'association locale devant alors évaluer leurs capacités à vivre avec les différentes avenues de solutions proposées par chacune des parties. Une telle approche semble fondée sur ce que Handy appelle le **« contrat chinois »** où le compromis serait vu comme « *un préalable à toute forme de progrès : les deux parties doivent faire des concessions pour pouvoir ensuite gagner toutes les deux*[34] », le compromis n'étant « *possible que s'il y a une cause commune, une cause plus importante que soi-même, et une confiance en l'autre* » (p. 87).

Tout cela doit être considéré, semble-t-il, en relation avec la nécessité d'une vision à long terme, d'un projet qui canaliserait les énergies et orienterait les actions à venir vers un but commun et ce, dans une perspective de bien commun qui transcende les intérêts catégoriels.

Plusieurs sont pessimistes à cet égard. Ainsi, Inchauspé souligne un des traits typiques des milieux de l'éducation, « *l'absence de vision*[35] », ce qui ne serait pas sans conséquence étant donné que « *là où il n'y a pas de vision, on trouve des situations dominées par le court terme, car il n'y a aucune raison de sacrifier l'immédiat à un futur inconnu*[36]». *L'Exposé de situation* (1996) de la Commission des États généraux sur l'éducation confirme cette conséquence pour le système d'éducation quand elle fait un diagnostic qui va dans ce sens; chacun des paliers du système ayant été amené « *à se centrer sur l'administration des affaires courantes et à délaisser la vision à long terme, l'analyse de l'environnement autant que l'évaluation des actions* ». (p. 103)

Ce n'est pas sans impact potentiel. Ainsi, l'absence de vision à long terme et de projet collectif pourrait-elle favoriser des attitudes de confrontation entre les parties alors qu'un projet commun représenterait l'occasion de les faire évoluer vers une forme de partenariat ? On peut le supposer.

33. C. PAYEUR, *Négocier et décider autrement en éducation. Quelques expériences syndicales américaines. Rapport de la mission CEQ auprès de la NEA du 15 au 17 novembre 1994*, janvier 1995, p. 13-14. Voir aussi C. PAYEUR, *Une autre façon de faire. L'éducation au Danemark, en Finlande, en Suède et en Écosse. Rapport de la mission CEQ sur l'organisation du travail en éducation*, novembre 1994, p. 14.

34. C. HANDY, *Le temps des paradoxes*, Paris, Les éditions Transcontinental inc., 1995, p. 82.

35. P. INCHAUSPÉ, *L'avenir du cégep*, Montréal, Liber, 1992, p. 91.

36. C. HANDY, *op. cit.*, p. 88.

Enfin, la réelle capacité des syndicats à fournir un appui concret aux associations locales, tant en termes de ressources professionnelles qu'informationnelles ou éventuellement, matérielles et financières doit également être considérée comme un facteur d'importance dans un processus de décentralisation.

En dernier lieu, il convient de signaler que là aussi, les partenaires devraient formaliser leurs intentions dans un « **contrat** » afin de se donner des garanties supplémentaires que le « **projet** » commun aboutisse à la satisfaction de l'ensemble des groupes concernés.

En bref, **la différenciation des établissements grâce à des projets distincts devrait favoriser un fonctionnement réseau**, ce qui, selon Audet, facilite un déploiement en fonction des besoins des personnes desservies « *tout en étant en mesure de déterminer la valeur ajoutée de chaque geste posé dans le processus visant à fournir un bien ou un service à ces clients*[37] ».

37. M. AUDET, « L'organisation du travail en milieu universitaire » dans *L'organisation du travail en milieu universitaire*, Colloque sur le développement des ressources humaines dans les universités, Montréal, 23-24 novembre 1994, Les Presses de l'Université du Québec, Ste-Foy, 1995, p. 37.

Conclusion

La décentralisation annoncée par le gouvernement est porteuse d'impacts non négligeables et ce, à tous les points de vue. Ainsi, elle est susceptible de favoriser la revalorisation du local, ce qui devrait amener les collectivités à se prendre en main, à mieux identifier leurs besoins de tous ordres, à s'entendre sur la pertinence de certains projets en vue d'apporter une réponse adaptée au milieu environnant. La décentralisation peut donc transformer le local en une pièce sociale différente du central, le local ne serait plus alors considéré comme le dernier échelon du central.

La décentralisation est porteuse d'enjeux tels que celui de la démocratisation de la société, l'ensemble des acteurs sociaux étant invités à participer à l'évolution sociale; de l'équité entre les régions et les milieux locaux, la redistribution de la richesse sociale entre les régions devant notamment assurer l'égalité des chances à tous et toutes; de l'efficience également afin que l'État rende des services équivalents dans l'ensemble des régions.

En conséquence, la décentralisation interpelle les acteurs sociaux afin qu'ils s'adaptent à une réalité différente de celle dans laquelle ils ont fonctionné depuis un certain temps déjà — on fait référence, à ce moment, au modèle de développement qui prévaut encore actuellement, soit un modèle axé sur la **croissance** et non sur le **développement** au sens, dans ce dernier cas, d'une intégration des dimensions sociales, économiques et culturelles d'une société.

Dans une telle perspective, l'État voit son rôle se transformer, passant de celui d'initiateur de projets à celui d'animateur, de médiateur, de coordonnateur, se préoccupant notamment de l'équité inter-régions et du soutien à apporter aux acteurs régionaux et locaux afin qu'ils puissent « se construire » et participer pleinement à l'évolution de la société. L'État devrait donc maintenant affronter le défi de mieux assumer un rôle attendu de « **visionnaire** ».

Quant aux organisations publiques décentralisées, elles sont appelées à assumer un plus grand **leadership**, à être davantage à l'écoute des points de vue des différents acteurs sociaux, à participer, dans le cadre de certains partenariats, à des projets perçus par la communauté comme importants pour son devenir et pour sa qualité de vie.

Les entreprises, pour leur part, doivent **intégrer une dimension sociale** à leur(s) projet(s), passant ainsi d'un modèle de croissance axé surtout sur des profits à relativement court terme, à un modèle intégrant des horizons temporels plus longs en vue d'en arriver à un équilibre entre le court du monde économique et le long terme du social.

Une société décentralisée semble plus exigeante pour les citoyens et les citoyennes qui devraient **participer** davantage aux débats sociaux et à certains projets de développement de leur communauté. Les compétences requises devraient être différentes de celles privilégiées jusqu'à maintenant. Il devrait s'agir, entre autres, de compétences relationnelles liées à la communication entre les personnes, à la collaboration, à la négociation; également, de compétences historiques favorisant le développement du sentiment d'appartenance indissociable de la mobilisation nécessaire à la participation des acteurs sociaux; de compétences d'analyse, de résolution de problèmes et d'éthique afin de pouvoir faire des choix en fonction d'une perspective de bien commun. Cela suppose non seulement une scolarisation différente, mais également une scolarisation plus élevée.

La décentralisation est liée étroitement à l'adoption d'une stratégie de développement local favorable à la participation de tous les types d'acteurs sociaux, privilégiant des projets répondant à des besoins de la communauté.

Toutefois, le cadre politique québécois actuel — la politique de soutien au développement local et régional, la mise en place du ministère de l'Emploi

et de la Solidarité, la proposition de réforme du régime de sécurité du revenu, le projet de loi sur le ministère des Régions — semble plus près de la **régionalisation** conçu comme un **premier pas** vers la décentralisation.

Ainsi, l'action des Centres locaux de développement (CLD) sera coordonnée par les CRD qui proposera des critères d'allocation des ressources destinées aux instances locales. Également, les plans d'action concertés des CLD feront l'objet d'un examen par les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail ainsi que par la Commission des partenaires du marché du travail. Il sera possible à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité de désavouer un plan en tout ou en partie. L'action des politiques précitées semble cependant se conforter l'une l'autre, les structures mises en place sont fortement imbriquées l'une dans l'autre et visent des objectifs similaires, ceux du développement économique et du développement de l'emploi ce qui favorise la cohésion des interventions et, vraisemblablement, l'atteinte de meilleurs résultats. Il faudra voir si ces nouvelles structures favorisent une véritable décentralisation plutôt qu'une déconcentration des activités.

Le plan d'action du ministère de l'Éducation, rendu public en février 1997, comporte des orientations en matière de régionalisation, à savoir la mise en place d'une instance régionale de concertation interordres et l'élaboration de planifications triennales régionales en formation professionnelle et technique. Toutefois, ces orientations ne peuvent se concrétiser sans prendre en considération non seulement les structures existantes en matière de développement régional mais également les ressources disponibles dans les établissements et les limites d'une participation qui ne semble exercée, à l'heure actuelle, que par les autorités institutionnelles des établissements.

C'est notamment en tenant compte de telles limites que surgissent des questionnements sur la pertinence de l'instance régionale de concertation interordres en éducation. Les cadres à la tête des établissements de formation du secondaire et du collégial sont déjà appelés à participer, on l'a déjà vu, à un certain nombre d'instances de partenariat — celles-ci réfèrent à certaines expériences d'association entre plusieurs acteurs sociaux — en matière de développement régional et d'aide à l'emploi. On peut se demander s'ils trouveraient le temps nécessaire au fonctionnement d'une instance additionnelle en éducation, cette fois-là, tout en continuant à assumer efficacement leurs responsabilités et ce, malgré des compressions budgétaires sévères qui allourdissent sensiblement la charge de tous et toutes dans le secteur public. Si des choix s'avéraient nécessaires, que conviendrait-il de faire ? Élargir la participation aux instances de partenariat en faisant appel à d'autres acteurs tels que d'autres cadres des établissements de formation ? des enseignants ? des parents ou des membres de la communauté ? des « coordonnateurs » régionaux ? Privilégier une structure plutôt qu'une autre ? Dans ce cas, si la structure de développement régional et d'aide à l'emploi était choisie, on peut s'interroger sur la capacité réelle du système d'éducation à maintenir sa cohésion, à préserver et promouvoir certaines valeurs essentielles qui marqué son développement, des valeurs telles que l'égalité des chances. Si l'instance éducative était retenue, le système d'éducation risquerait de perdre le contact avec le monde productif et pourrait ainsi s'exposer à certaines critiques telles celles d'être « déconnecté » par rapport aux exigences d'une société moderne appelée à entrer en compétition avec les meilleures dans le monde.

Aussi, si la pertinence de l'instance régionale de concertation interordres n'était pas remise en question, il conviendrait vraisemblablement de cerner son mandat spécifique afin de faire prévaloir l'importance stratégique de l'éducation pour chacun des citoyens et des citoyennes du Québec? Et, par voie de conséquence, de mettre l'accent plus spécifiquement sur les dimensions culturelle et civique du système d'éducation tout en prévoyant un **mécanisme de coordination** avec la structure de développement régional avec laquelle, de toutes

façons, il est important, voire essentiel de collaborer en matière de formation professionnelle considérant celle-ci — qu'il s'agisse de la formation secondaire, technique ou universitaire — comme un outil majeur de développement d'une société.

N'appartiendrait-il pas alors à cette instance de coordination de préserver la cohérence du système d'éducation et de voir à la cohésion des interventions, de favoriser l'émergence d'un référentiel régional d'action publique en matière d'éducation et de formation ? Est-ce qu'il s'agirait là d'un des rôles que le ministère de l'Éducation devrait, en dernière analyse, assumer ? Les conditions favorables à ce que le ministère s'acquitte de cette responsabilité sont-elles réunies dans le contexte actuel ? Il est légitime de s'interroger à cet égard, surtout quand on se penche sur l'autre dossier porteur de régionalisation, soit celui de l'élaboration d'une planification régionale en formation professionnelle et technique.

Le cadre dans lequel les établissements ont dû fonctionner pour revoir la carte des enseignements en formation professionnelle et technique était très précis, révélant, de façon sous-jacente, une logique de rationalisation de l'offre de services prônée par le ministère de l'Éducation. Les établissements de formation, pour leur part, semblent avoir privilégié une logique de développement en présumant de la pertinence de l'amélioration de l'offre régionale de services tout en remettant à plus tard l'examen des autorisations de programmes existantes au regard des besoins diagnostiqués en termes économique et social, considérant les difficultés inhérentes à la fermeture de programmes, notamment certaines difficultés d'ordre financier. La conciliation de ces deux logiques par une différenciation plus grande des établissements les uns par rapport aux autres pourrait vraisemblablement favoriser la construction d'une confiance réseau — on a déjà vu qu'une confiance réseau est celle entre des « partenaires » engagés dans une même démarche, en l'occurrence celle de la formation des personnes dans le cas du système d'éducation — ainsi qu'un fonctionnement réseau plus efficace, les établissements passant ainsi d'une dynamique « château » à une tout autre dynamique. C'est donc dire que semble porteuse de changement positif la voie d'un projet d'établissement conjuguée à l'élaboration d'un plan de développement bien enraciné dans une communauté, partageant la culture locale et ouvert aux besoins du milieu environnant, une communauté dont l'identité peut s'avérer mobilisatrice.

ÉTAT 1 Les caractéristiques de l'état 1 ou système bureaucratique	ÉTAT 2 Les caractéristiques de l'état 2 ou administration du troisième type
1. **Les valeurs, traditions, culture, références** sont, d'une part, *l'universalité* des règles et *l'égalité* de tous devant la loi et, d'autre part, le *statu quo* et la *carrière*. Toute nouveauté interne ou externe est inquiétante, en particulier par les risques qu'elle peut faire courir aux stratégies individuelles de carrière. La *carrière est l'enjeu majeur* tant pour l'encadrement que pour les *organisations syndicales*. En s'imposant comme les interlocuteurs obligés dans le système des sanctions-récompenses et en tirant ce système vers la référence *ancienneté*, les syndicats contribuent à renforcer l'homéostasie du système. *Seul mouvement possible, la promotion mobilise la majeure partie de l'énergie du système.* La régulation sociale est la fonction essentielle de l'administration.	1. **Les valeurs, traditions, culture, références** résultent du développement de la *compétition externe* et des nouvelles *aspirations* des acteurs de base. L'invention devient le principe de la survie. Les stratégies de carrière sont modifiées par de *nouveaux critères d'évaluation de l'encadrement* (le management, la motivation). Le *système* de sanctions-récompenses devient plus *personnalisé*, lié aux objectifs fixés. Pour les organisations syndicales comme pour l'encadrement traditionnel et les agents, il s'agit d'une véritable révolution. L'administration doit se soucier aussi de la rentabilité économique.
2. **La politique de la direction** est celle de la *conservation et de l'extension*. Tout le système attend de son directeur qu'il conserve le *territoire* conquis et l'étende. L'extension du territoire signifie avant tout la possibilité de recruter davantage, donc de créer de nouveaux postes d'encadrement et, de ce fait, de faire grossir les possibilités de promotion. *Le déshonneur d'un directeur consiste à perdre du territoire ou de l'effectif.*	2. **La politique de la direction** n'est plus la conservation et l'expansion, mais la *dynamisation* par la participation. Face à l'impossibilité d'étendre les recrutements, les perspectives de promotion se réduisent. *On tente alors de modifier les enjeux et de lier la promotion aux performances professionnelles.* Le rôle d'un directeur consiste à favoriser la cohérence entre les attentes de l'extérieur et la dynamique du système.
3. **Le rôle de l'encadrement** consiste à *garantir la conformité* des règles aux références. Procédures, règles de sanction et de récompense, tout doit être conforme au statut. Le discours est *normatif.*	3. **Le rôle de l'encadrement** consiste à *manager*. On n'est plus responsable d'un nombre *x* de personnes mais d'une équipe que l'on doit aider à accoucher du meilleur d'elle-même. Contre le discours normatif apparaît le discours mobilisateur.
4. **Le processus de contrôle** consiste à faire exécuter les consignes et les instructions. Les cadres moyens seront jugés et évalués sur cette compétence. On n'attend pas d'eux qu'ils expliquent ces règles.	4. **Le processus de contrôle** consiste à *valoriser les actions* de base en indiquant les finalités poursuivies. C'est à partir de ces finalités que les actes pourront être jugés.
5. **La définition des normes et des écarts** : le seuil est *l'incident*. Aucune logique interne ne définit de seuil d'action. L'incident peut être une faute, une protestation de député, une erreur de transmission, une grève. À partir de l'incident, une *action corrective* sera menée afin que cela ne se renouvelle pas.	5. **La définition des normes des écarts** : les *seuils* sont des *quantités* et des *délais* mesurés. Les seuils d'intervention sont des écarts déterminés *en concertation* avec les opérateurs de base et dans la logique des finalités définies au point 4.
6. **Le comportement des opérateurs de base** : chaque acteur sait qu'il peut tout faire, sauf ce qui conduirait à une plainte de l'usager ou à un blâme. La notation annuelle l'informe sur l'estime qu'ont ses supérieurs sur son comportement. Mais cette notation est largement pondérée par des moyennes de répartition. Seules les exceptions ont une signification.	6. **Le comportement des opérateurs de base** est construit à partir de méthodes de mesure apprises collectivement au fur et à mesure des progrès réalisés. La limite n'est plus la plainte du client mais sa satisfaction totale.

Source : L. Orgogozo, H. Sérieyx, *Changer le changement. On peut abolir les bureaucraties*, Paris, Seuil, 1989, p. 160-161.

Annexe II

Liste des personnes consultées dans le dossier sur la régionalisation

JOCELYN AUDET	REPRÉSENTANT DES COLLÈGES DU SAGUENAY/LAC-SAINT-JEAN
GEORGES BÉLISLE	SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DE DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE
MARIE-FRANCE BÉNÈS	DIRECTRICE, DIRECTION RÉGIONALE DE LA MONTÉRÉGIE, MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
ANDRÉ BLANCHET	DIRECTION DE L'ORGANISATION PÉDAGOGIQUE, DIRECTION GÉNÉRALE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE, MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
M. BROSSARD	DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA COMMISSION SCOLAIRE DE CHATEAUGUAY
LAURIER CARON	CENTRALE DE L'ENSEIGNEMENT DU QUÉBEC
ROBERT COSSETTE	DIRECTION DE L'ENTREPRENEURSHIP ET DE LA GESTION D'ENTREPRISES, MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE, DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE
JACQUES COUTURE	DIRECTION RÉGIONALE DE QUÉBEC DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
JACQUES DÉSAUTELS	DIRECTION RÉGIONALE DE LA MONTÉRÉGIE, MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
MARIE-SYLVIE DESCOTAUX	COORDINATION DES RÉSEAUX, MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
JACQUES DÉSILETS	DIRECTEUR DES ÉTUDES, COLLÈGE DE SAINTE-FOY
RICHARD DESJARDINS	DIRECTEUR GÉNÉRAL DU CARREFOUR JEUNESSE-EMPLOI, JOLIETTE
BERTHIER DOLBEC	FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES
JACQUES DOYON	DIRECTEUR GÉNÉRAL, SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DE DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE, MONTÉRÉGIE
ANNE FILION	FÉDÉRATION DES CÉGEPS
LOUIS-DENIS FORTIN	DIRECTEUR GÉNÉRAL, SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DE DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D'OEUVRE DE QUÉBEC
JACQUES HAMEL	SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL
HÉLÈNE HUOT	DIRECTRICE DES ÉTUDES COLLÈGE DE LIMOILOU
RÉGINALD LACROIX	CONFÉRENCE DES RECTEURS ET PRINCIPAUX DES
MARCEL LAFLEUR	UNIVERSITÉS DU QUÉBEC
	REPRÉSENTANT DES COLLÈGES DES RÉGIONS 03 ET 12
NICOLE LAFLEUR	DIRECTRICE GÉNÉRALE DU COLLÈGE LÉVIS-LAUZON
ALAIN LALLIER	DIRECTEUR GÉNÉRAL DU CÉGEP VIEUX-MONTRÉAL
FRANCE LAURENDEAU	FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC
JEAN-CLAUDE LECOMPTE	DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT, COMMISSION SCOLAIRE VALLEYFIELD
PIERRE LEFEBVRE	SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL, RÉGION 03
NORMAND LEGAULT	DIRECTEUR DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE, COMMISSION SCOLAIRE CHOMÉDEY DE LAVAL
JEAN-CLAUDE LINDSAY	DIRECTEUR GÉNÉRAL, COMMISSION SCOLAIRE LAC SAINT-JEAN
HÉLÈNE MASSÉ	REPRÉSENTANTE DES COLLÈGES DES RÉGIONS LAVAL-LAURENTIDES-LANAUDIÈRE
LOUISE MILLER	FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES DU QUÉBEC
VINCENT OUELLET	DIRECTEUR DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'ÉDUCATION DES ADULTES, COMMISSION SCOLAIRE DE RIVIÈRE DU LOUP
LISE PARENT	REPRÉSENTANTE DES COLLÈGES DE LA RÉGION DE MONTÉRÉGIE
CHRISTIAN PAYEUR	CENTRALE DE L'ENSEIGNEMENT DU QUÉBEC
ANDRÉ QUIRION	BUREAU DE LIAISON UNIVERSITÉ-MILIEU, UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À TROISRIVIÈRES
PIERRE RACICOT	CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT, RÉGION DE QUÉBEC (03)
PIERRE RAGAUD	CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE LA MONTÉRÉGIE
ROGER RICHARD	DIRECTEUR GÉNÉRAL, COMMISSION SCOLAIRE VICTORIAVILLE
ANDRÉ ROY	DIRECTEUR GÉNÉRAL, COMMISSION SCOLAIRE CHAUDIÈRE-ETCHEMIN
MARIE ROY	CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN)
CHRISTIANE TREMBLAY	TABLE RÉGIONALE DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DE COMMISSIONS SCOLAIRES DE LA MONTÉRÉGIE
LINA TRUDEL	DIRECTRICE DE L'INSTITUT CANADIEN DE L'ÉDUCATION DES ADULTES
MARTIN VACHON	UNION DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉS (UMRCQ)
FRANÇOISE VÉKEMAN	DIRECTION DES POLITIQUES, MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ DU REVENU
GÉRARD WOUSSEN	RESPONSABLE DU BUREAU DE LIAISON UNIVERSITÉ-MILIEU, UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À CHICOUTIMI

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION — 1200, ROUTE DE L'ÉGLISE, PORTE 3.20 — SAINTE-FOY (QUÉBEC) G1V 4Z4

(418) 643-3851 — (514) 873-5056